Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/3036

02. 07. 79

Bericht

des Petitionsausschusses (2. Ausschuß)

Bitten und Beschwerden an den Deutschen Bundestag

Die Tätigkeit des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages in der ersten Hälfte der 8. Wahlperiode (1977/78)

Inhaltsverzeichnis

Teil 1: Allgemeines Seite

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (0 22 21) 36 35 51

TEIL 1

Allgemeines

1 Petitionsrecht und Petitionsverfahren

1.1 Inhalt des Petitionsrechts

Nach Artikel 17 des Grundgesetzes (GG) hat jedermann das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden (Petitionen) an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung, insbesondere also auch an den Deutschen Bundestag, zu wenden.

Unter *„Bitten"* sind in erster Linie Vorschläge zur Gesetzgebung zu verstehen. *„Beschwerden"* beziehen sich auf ein Handeln oder Unterlassen der Verwaltung im Einzelfall. Das Schwergewicht liegt bei den Beschwerden mit etwa vier Fünftel der Eingaben.

Das *Recht, Petitionen einzureichen,* haben natürliche Personen, unabhängig von Wohnsitz und Staatsangehörigkeit. Auch beschränkte oder fehlende Geschäftsfähigkeit stehen der selbständigen Ausübung des Petitionsrechts nicht entgegen, wenn der Einsender fähig ist, seine Gedanken klar und verständlich zu äußern. Es können sich daher auch Jugendliche und Kinder an den Ausschuß wenden.

Für Soldaten und Zivildienstleistende ist das Petitionsrecht insofern eingeschränkt, als sie sich nicht in Gemeinschaft mit anderen beschweren dürfen (vgl. Artikel 17 a Abs. 1 GG, § 1 Abs. 4 der Wehrbeschwerdeordnung, § 41 Abs. 3 des Gesetzes über den Zivildienst der Kriegsdienstverweigerer). Das Petitionsrecht steht auch inländischen juristischen Personen des Privatrechts zu (vgl. Artikel 19 Abs. 3 GG).

Die Ausübung des Petitionsrechts ist an keine formellen Voraussetzungen geknüpft; die Eingabe muß allerdings schriftlich erfolgen, eigenhändig unterschrieben sein und ein verständliches Anliegen enthalten.

Der Bürger hat einen Anspruch darauf, daß die Eingabe sachlich geprüft und ihm die Art der Erledigung schriftlich mitgeteilt wird. Der Bescheid soll möglichst mit Gründen versehen sein.

1.2 Zuständigkeit des Deutschen Bundestages

Die Zuständigkeit des Deutschen Bundestages für die Behandlung von Petitionen richtet sich nach den verfassungsrechtlichen Kompetenzen des Bundes.

Bei *Bitten* zur Gesetzgebung deckt sie sich mit der Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach dem Grundgesetz (Artikel 70 ff. GG).

Bei *Beschwerden* ist der Bundestag zuständig, soweit die Bundesregierung für das Verhalten der Verwaltung unmittelbar oder mittelbar verantwortlich ist. Voll zuständig ist er somit in Angelegenheiten, in denen der Bund die Gesetze durch *bundeseigene Verwaltung* oder durch *bundesunmittelbare Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts* ausführt (Artikel 86 GG).

In *bundeseigener Verwaltung* werden z. B. geführt der Auswärtige Dienst, die Bundesfinanzverwaltung, die Bundesbahn, die Bundespost und die Bundeswehrverwaltung (Artikel 87 Abs. 1, Artikel 87 b GG). Bundesunmittelbare Körperschaften des öffentlichen Rechts sind u. a. die Bundesanstalt für Arbeit sowie die sozialen Versicherungsträger, deren Zuständigkeitsbereich sich über das Gebiet eines Landes hinaus erstreckt, z. B. die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (Artikel 87 Abs. 2 GG).

In Angelegenheiten, in denen die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit (Artikel 83, 84 GG) oder im Auftrag des Bundes (Artikel 85 GG) ausführen, sind die *Länderparlamente* zuständig; soweit die Aufsicht des Bundes reicht, ist daneben auch der Bundestag zuständig.

Der Verwaltung der Länder als eigene Angelegenheit unterliegen z. B. Staatsangehörigkeits- und Personenstandswesen, Strafvollzug, Kriegsopferversorgung, Wiedergutmachung. Zu den Bundesauftragsangelegenheiten gehören u. a. die Verwaltung der Steuern, die dem Bund ganz oder teilweise zufließen (Artikel 108 Abs. 3 GG), die Verwaltung der Bundesautobahnen und sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs (Artikel 90 Abs. 2 GG), die Durchführung des Lastenausgleichs in der durch Artikel 120 a GG vorgesehenen Form, die Ausführung des Wohngeldgesetzes und des Bundesausbildungsförderungsgesetzes.

Da die rechtsprechende Gewalt nach dem Grundgesetz unabhängigen Richtern anvertraut ist (Artikel 20, 92, 97 GG), darf der Bundestag Petitionen, mit denen die Änderung oder Aufhebung einer richterlichen Entscheidung verlangt wird, nicht behandeln (vgl. 2. Teil, Abschnitt 4.7). Er ist aber berechtigt, Bitten, mit denen unter Bezug auf richterliche Entscheidungen Gesetzesänderungen angestrebt werden, oder Beschwerden, mit denen das Verhalten der Bundesverwaltung in oder nach einem Prozeß gerügt wird (vgl. 2. Teil, Abschnitt 4.8), zu überprüfen.

1.3 Petitionsverfahren

a) Rechtsgrundlagen

Artikel 45 c Abs. 1 GG schreibt zwingend die Einsetzung eines Petitionsausschusses für den Bundestag vor. Dem Ausschuß obliegt hiernach die Behand-

lung der Petitionen, insbesondere die Vorbereitung der Entscheidungen des Bundestages zur Erledigung von Petitionen.

Aus Artikel 17 GG ergibt sich das Recht des Ausschusses, von der Bundesregierung mündliche oder schriftliche Auskünfte zu Bitten und Beschwerden einzuholen (sogenanntes Petitionsinformierungsrecht). Darüber hinaus kann der Ausschuß wie alle Bundestagsausschüsse nach Artikel 43 Abs. 1 GG die Anwesenheit jedes Mitgliedes der Bundesregierung in den Sitzungen verlangen.

Zusätzliche Rechte des Petitionsausschusses zur Überprüfung von Beschwerden regelt nach Artikel 45 c Abs. 2 GG ein Bundesgesetz. Nach diesem „Gesetz über die Befugnisse des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages (Gesetz nach Artikel 45 c des Grundgesetzes)" vom 19. Juli 1975 (BGBl. I S. 1921) kann der Ausschuß

— von der Bundesregierung, den ihr nachgeordneten Behörden und den ihrer Aufsicht unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts Auskunft, Vorlage von Akten und Zutritt zu den Einrichtungen verlangen (§§ 1 und 2);

— Petenten, Zeugen und Sachverständige anhören (§ 4);

— die Ausübung der Befugnisse im Einzelfall auf eines seiner Mitglieder übertragen (§ 6);

— Amtshilfe durch Gerichte und Verwaltungsbehörden in Anspruch nehmen (§ 7).

Aus Artikel 17 GG folgt das Recht des Bundestages, Petitionen der Bundesregierung zu überweisen (sogenanntes Petitionsüberweisungsrecht) und mit einer Empfehlung zu verbinden. Wegen des Grundsatzes der Gewaltenteilung (Artikel 20 GG) kann er jedoch weder der Bundesregierung noch einer anderen der in §§ 1 und 2 des Gesetzes nach Artikel 45 c GG aufgeführten Stellen Weisungen erteilen, noch Verwaltungsentscheidungen aufheben oder erlassen.

b) Petitionsbearbeitung im einzelnen

Bei der Petitionsbearbeitung steht dem Ausschuß ein administrativer Hilfsdienst zur Verfügung: die Zentralstelle für Petitionen und Eingaben — im folgenden „Zentralstelle" genannt. Sie ist eine Abteilung der Bundestagsverwaltung und besteht aus dem Sekretariat des Ausschusses, einer Verwaltungsstelle sowie zur Zeit drei Eingabenreferaten.

Die Zentralstelle registriert die Eingaben und stellt in einem Vorprüfungsverfahren fest, ob sie die formellen und inhaltlichen Voraussetzungen für eine sachliche Behandlung im Bundestag erfüllen.

Zuschriften, die offensichtlich keine Petitionen sind, und offensichtlich unzulässige Petitionen werden grundsätzlich nicht bearbeitet.

Bei behebbaren Mängeln, z. B. bei fehlender Unterschrift, unklarem Anliegen oder verworrener Sachdarstellung, erhalten die Einsender Gelegenheit, ihre Eingabe entsprechend zu ergänzen; sonstige formelle Mängel, z. B. unvollständige Anschrift, werden nach Möglichkeit von Amts wegen behoben.

Zu Petitionen, für deren Behandlung der Bundestag offensichtlich nicht zuständig ist, erhalten die Einsender im Einvernehmen mit dem Ausschußvorsitzenden eine entsprechende Mitteilung. Soweit die Volksvertretungen der Länder oder andere Stellen zuständig sind, werden die Petitionen dorthin abgegeben. Die Zuschriften, die die Voraussetzungen für eine sachliche Behandlung im Bundestag erfüllen, werden, sofern sie nicht im Einvernehmen mit dem Vorsitzenden durch einen Rat oder einen Hinweis erledigt werden können, daraufhin geprüft, ob wegen Lücken, Mängeln oder Härten in den Gesetzen Veranlassung für gesetzliche Regelungen besteht bzw. ob das Verhalten der Verwaltung zu beanstanden ist.

Zu *Beschwerden* holt die Zentralstelle, soweit erforderlich, zur Aufklärung des Sachverhalts Stellungnahmen der Bundesregierung oder der anderen in §§ 1 und 2 des Gesetzes nach Artikel 45 c GG aufgeführten Stellen ein. Teilt die Bundesregierung mit, daß dem Anliegen des Einsenders entsprochen wird, so unterrichtet der Petitionsausschuß den Petenten entsprechend.

Bei *Bitten* wird wie folgt unterschieden: Beziehen sie sich auf Gesetzentwürfe, die bereits dem Bundestag zur Beratung überwiesen worden sind, leitet der Ausschuß die Eingaben an die zuständigen Fachausschüsse als Material für ihre Beratungen weiter; bei der Verabschiedung des Gesetzes werden diese Petitionen durch Plenarbeschluß für erledigt erklärt.

Bei Bitten zu bestehenden Gesetzen wird im Einzelfall geprüft, ob und mit welchem Votum sie der Bundesregierung überwiesen werden (beispielsweise „als Material", u. U. auch „zur Erwägung" oder „zur Berücksichtigung"), ob der Bundestag sie als „erwägenswerte Anregung" zur Kenntnis nimmt oder ob sie als erledigt angesehen werden können.

Zu Petitionen, die nicht auf die vorgenannte Weise erledigt werden können, erarbeitet die Zentralstelle Vorschläge für die weitere Behandlung und leitet sie zwei Ausschußmitgliedern zur Berichterstattung zu. Die Berichterstatter, die verschiedenen Fraktionen angehören sollen, werden entsprechend ihrer beruflichen Vorbildung, ihrer Erfahrung, ihrer Interessengebiete, ihrer Zugehörigkeit zu Fachausschüssen, ihrem Herkunftsland, ihren besonderen Wünschen oder nach anderen sachlichen Kriterien von dem Vorsitzenden ausgewählt.

Die Vorschläge zur Erledigung der Petitionen müssen mit einem Antrag schließen. Der Antrag kann lauten,

— die Petition der Bundesregierung zur Berücksichtigung zu überweisen (weil das Anliegen des Petenten in vollem Umfang berechtigt und Abhilfe notwendig erscheint);

— die Petition der Bundesregierung zur Erwägung zu überweisen (weil das Anliegen nicht unberechtigt erscheint und Anlaß zu einer Bitte an die Bundesregierung gibt, die Angelegenheit noch einmal zu überprüfen und nach Möglichkeiten zu suchen, dem Verlangen des Petenten zu entsprechen);

— die Petition der Bundesregierung als Material zu überweisen (um zu erreichen, daß die Bundesregierung sie in die Überlegungen zur Erarbeitung eines zu erwartenden Gesetzentwurfs, einer Verordnung oder einer anderen Initiative oder Untersuchung in ihrem Zuständigkeitsbereich einbezieht);

— die Petition der Bundesregierung zur Kenntnisnahme zu überweisen (um sie über das Anliegen des Einsenders zu unterrichten);

— die Petition durch Beschluß über einen anderen Gegenstand für erledigt zu erklären (weil eine Bitte zur Gesetzgebung durch eine inzwischen erfolgte gesetzliche Regelung gegenstandslos geworden ist oder weil über das vorgetragene Anliegen unabhängig von der Petition bereits in einem anderen Zusammenhang durch Beschluß des Bundestages entschieden worden ist);

— die Petition nach Prüfung der Sach- und Rechtslage als erledigt anzusehen (weil eine Gesetzesänderung oder Gesetzesergänzung nicht in Aussicht gestellt oder der Bitte oder Beschwerde nicht entsprochen werden kann oder weil das Verhalten der Verwaltung nicht zu beanstanden ist);

— die Petition als erwägenswerte Anregung zur Kenntnis zu nehmen (weil die in der Eingabe enthaltene Bitte zur Gesetzgebung als Anregung an die Fraktionen des Bundestages für eine parlamentarische Initiative geeignet erscheint).

Die Antragsarten sind beispielhaft und nicht bindend.

Ist die weitere Sachaufklärung einer Beschwerde erforderlich, so kann vorgeschlagen werden, von bestimmten Befugnissen auf Grund des Gesetzes nach Artikel 45 c GG Gebrauch zu machen, z. B.

— einen Vertreter der Bundesregierung zum Vortrag zu laden;

— Akten anzufordern;

— den Petenten, Zeugen oder Sachverständige anzuhören.

Die Berichterstatter prüfen die Vorschläge der Zentralstelle und legen dem Ausschuß Anträge zur weiteren Behandlung der Petitionen vor.

Der Ausschuß beschließt mit einfacher Mehrheit. Er berichtet dem Plenum des Bundestages über seine Beschlußempfehlungen mindestens einmal im Monat in Form von Sammelübersichten, die die Anträge des Ausschusses zur Art der Erledigung der Petitionen enthalten. Über diese Anträge wird sodann vom Bundestag (in der Regel durch pauschale Abstimmung) beschlossen. In regelmäßigen Abständen erhält das Plenum anläßlich der Vorlage einer solchen Sammelübersicht durch ein Ausschußmitglied einen Bericht über die Arbeit des Ausschusses.

Die Beschlüsse des Deutschen Bundestages werden den Bundesministerien mitgeteilt, Überweisungen „zur Berücksichtigung" unmittelbar dem Bundeskanzler. Zur Stellungnahme wird in der Regel eine Frist von sechs Wochen gesetzt.

Die Beschlüsse haben den Charakter einer — nach der Bedeutung des Anliegens abgestuften — Empfehlung. Vor allem den höherrangigen Empfehlungen entspricht die Bundesregierung in den meisten Fällen.

Nach Annahme der Sammelübersicht durch das Plenum wird den Petenten die Art der Erledigung ihrer Petition durch den Ausschußvorsitzenden mitgeteilt. Die Bescheide enthalten einen Auszug aus der Sammelübersicht mit dem Beschluß des Bundestages und dem begründeten Antrag des Ausschusses.

2 Die Ausschußarbeit im Berichtszeitraum

2.1 Zusammensetzung des Ausschusses

Der Petitionsausschuß der 8. Wahlperiode setzt sich aus 27 Mitgliedern — darunter fünf Frauen — zusammen. Von ihnen gehören 13 der Fraktion der CDU/CSU, zwölf der Fraktion der SPD und zwei der Fraktion der FDP an. Da gemäß einer Vereinbarung im Ältestenrat der Ausschußvorsitz wie in der 7. Wahlperiode der CDU/CSU zufiel, wählte der Ausschuß in seiner ersten Sitzung am 20. Januar 1977 Frau Lieselotte Berger (Berlin) wiederum zur Vorsitzenden. Stellvertretender Vorsitzender wurde der Abgeordnete Richard Müller (Bayreuth) (SPD). Obleute — also Sprecher ihrer Fraktion im Ausschuß — sind die Abgeordneten Paul Löher (CDU/CSU), Adolf Scheu (SPD) (am 20. Dezember 1978 verstorben) und Joachim Angermeyer (FDP). (Neuer Obmann der SPD-Fraktion wurde inzwischen der Abgeordnete Klaus Kirschner.)

Im Ausschuß sind nicht nur Angehörige der verschiedenen Berufsgruppen vertreten, sondern auch Abgeordnete aus fast allen Teilen des Bundesgebietes. Als Berichterstatter für die einzelnen Petitionen können daher jeweils Ausschußmitglieder bestimmt werden, die dafür auf Grund ihrer beruflichen Vorbildung, wegen ihrer Ortskenntnis oder wegen ihrer Zugehörigkeit zu Fachausschüssen besonders geeignet erscheinen. Eine ausreichende Zahl erfahrener Parlamentarier und qualifizierter Fachleute ist für die Arbeit im Ausschuß von wesentlicher Bedeutung, weil in den Petitionen häufig besonders schwierige Randprobleme von Gesetzgebung und Verwaltung angesprochen werden. Zugleich ist die Arbeit im Ausschuß aber auch für Parlamentsneulinge eine dankbare Aufgabe; sie sollten deshalb in angemessener Zahl vertreten sein.

2.2 Anwendung der erweiterten Befugnisse

Nach Einführung der erweiterten Befugnisse durch Artikel 45 c GG und das dazu ergangene Gesetz hat sich im Berichtszeitraum die Möglichkeit, *Auskünfte unmittelbar von nachgeordneten Behörden* einzuholen, als sehr wirkungsvoll erwiesen. Vor allem in dringlichen Fällen konnte — manchmal telefonisch — der Sachverhalt nicht selten innerhalb kürzerer Zeit geklärt werden.

Das Recht, Akten anzufordern, nahm der Ausschuß nur selten in Anspruch. In der Regel lassen sich aus dem Inhalt der Petition einerseits und der eingeholten Stellungnahme andererseits alle erforderlichen Angaben entnehmen. Andernfalls werden die Behörden durch konkrete Fragen um zusätzliche Auskünfte gebeten.

Von der Möglichkeit einer *Ortsbesichtigung* konnte wegen der nicht ausreichenden Personalausstattung des Ausschußhilfsdienstes nur vereinzelt Gebrauch gemacht werden.

So hat sich der Ausschuß im April 1977 bei der Kindergeldkasse Berlin abschließend über den Stand der Bearbeitung der Kindergeldanträge unterrichtet (vgl. Jahresbericht 1975/76 S. 40 ff.) und wegen der in Teil 2, Abschnitt 3.2 a) geschilderten Beschwerde über die Verlegung einer Bundesstraße eine Ortsbesichtigung vorgenommen. Gerade im Verkehrsbereich — etwa bei Beschwerden über Lärmbelästigungen — könnte es in manchen Fällen von Vorteil sein, sich an Ort und Stelle ein unvoreingenommenes Bild über die tatsächlichen Gegebenheiten zu verschaffen. Nicht zuletzt aus diesem Grunde ist ein weiterer Ausbau der Zentralstelle notwendig.

In einigen Fällen hat der Ausschuß auch das Recht auf *Anhörung von Petenten, Zeugen und Sachverständigen* (§ 4 des Gesetzes nach Artikel 45 c GG) ausgeübt. So haben die Berichterstatter einer Petition ein Gespräch mit dem Petenten geführt, der eine Nutzungsentschädigung für eine Erfindung verlangt hatte.

Zu der Frage, ob die gesetzlichen Krankenkassen die Kosten für die medizinisch umstrittene Trockenzelltherapie bei mongoloiden Kindern übernehmen sollten, hörte der Ausschuß sowohl Vertreter der Petentin — einer Elterninitiative — als auch mehrere medizinische Sachverständige. Darüber hinaus haben sich Ausschußmitglieder bei dem Arzt, der diese Therapie in größerem Umfang in einer Klinik praktiziert, an Ort und Stelle über seine Arbeit unterrichtet. Einzelheiten s. Teil 2 Abschnitt 1.1 f.).

Zwei Informationsreisen zur Bundesknappschaft sowie in ein Hüttenwerk in den vergangenen beiden Jahren dienten der unmittelbaren Unterrichtung über Probleme der Kranken- und der Rentenversicherung, die den Ausschuß immer wieder beschäftigen.

2.3 Berichterstattung im Deutschen Bundestag

Nach der noch geltenden Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, die die Neuregelung des Petitionsrechts von 1975 noch nicht berücksichtigt, hat der Ausschuß dem Plenum des Deutschen Bundestages — über die monatliche Vorlage der Sammelübersichten hinaus — vierteljährlich einen *Mündlichen Tätigkeitsbericht* zu erstatten. Im Berichtszeitraum sind deshalb acht Berichte im Plenum gegeben worden. Themen waren beispielsweise die Schwierigkeiten beim Gutachterwesen in der Rentenversicherung, Fälle von Bürokratismus, ungenügende Auskünfte der Ministerien, das Problem der Zulässigkeit von Parteiaufklebern auf Pkws von Zivilbediensteten der Bundeswehr, aber auch die Schwierigkeiten bei der Bearbeitung der zunehmenden Zahl von Petitionen als Folge der ungenügenden personellen Ausstattung des Ausschußhilfsdienstes. Ferner wurde jeweils über die wichtigsten Einzelfälle berichtet.

2.4 Zusammenarbeit mit den Bundesministerien und obersten Bundesbehörden

Die Prüfung der Petitionen setzt in der Regel die Einholung einer *Stellungnahme der Bundesregierung* — des zuständigen Bundesministers — voraus (vgl. Ziffer 1.3 b). Im allgemeinen wird der Bundesregierung bzw. der zuständigen Behörde eine Frist von sechs Wochen — in Eilfällen zumeist von vier Wochen — eingeräumt. Bedauerlicherweise gehen die Stellungnahmen aber, obwohl der Ausschuß mehrfach um Beschleunigung gebeten hat, in einer Reihe von Fällen nach wie vor erst nach einigen Monaten ein. Dieses Verhalten entspricht nicht dem verfassungsrechtlichen Rang des Ausschusses. Auch im Interesse des hilfesuchenden Bürgers sollten die Eingaben vorrangig bearbeitet werden. Dabei verkennt der Ausschuß nicht, daß es Einzelfälle gibt, bei denen die Bearbeitung wegen der Kompliziertheit der Materie längere Zeit in Anspruch nehmen muß.

Die *Zusammenarbeit der Ministerien mit dem Ausschuß* läßt in anderen Punkten ebenfalls zu wünschen übrig. Generell ist zu bemängeln, daß die Ministerien die Stellungnahmen der nachgeordneten Behörden häufig ohne detaillierte Prüfung übernehmen und zu wenig der Frage nachgehen, ob sich nicht doch Lösungsmöglichkeiten — beispielsweise im Wege eines Kompromisses — finden lassen. Jedenfalls erwartet der Petitionsausschuß, daß aus der Stellungnahme der Bundesregierung erkennbar ist, ob und in welcher Form sie sich mit dem Anliegen des Petenten und der Stellungnahme der nachgeordneten Behörden auseinandergesetzt hat.

Als unzulänglich hat der Ausschuß mehrfach insbesondere die *Behandlung der Petitionen durch das Bundesverteidigungsministerium* kritisieren müssen. In einem Tätigkeitsbericht vor dem Bundestag mußte der Ausschuß rügen, daß die Auskünfte des Ministeriums in manchen Fällen für eine parlamentarische Behandlung nicht ausreichend waren. Stellungnahmen auf konkrete Fragen gingen nicht oder nicht ausreichend ein, andere wurden trotz einfachen Sachverhalts erst nach mehreren Monaten abgegeben.

Als unbefriedigend hat der Ausschuß insbesondere die abschließende Stellungnahme des Verteidigungsministeriums zu dem in Teil 2, Abschnitt 6.2 d) geschilderten sogenannten *Plakettenfall* bemängelt: Auf die eigentliche Kernfrage, ob der Gemeinsamkeit des Dienstes von Soldaten und Zivilbediensteten bei der Bundeswehr oder der Meinungsfreiheit der Vorrang gebührt, wurde nur mit kurzen formelhaften Sätzen eingegangen; es fehlte an der — hier besonders gebotenen — Abwägung zwischen dem Grundrecht auf Freiheit der Meinungsäußerung und den Notwendigkeiten des Dienstbetriebs. Inzwischen hat der zuständige Staatssekretär angeordnet, daß alle

Stellungnahmen an den Ausschuß ihm vorher zur Kenntnis gebracht werden müssen.

Der Ausschuß wird auch künftig sorgfältig darauf achten, daß die Antworten aus dem Bundesministerium der Verteidigung den Anforderungen gerecht werden, die an Stellungnahmen der Bundesregierung gegenüber dem Bundestag zu richten sind.

Als durchweg erfreulich kann demgegenüber insbesondere die Zusammenarbeit mit dem Bundesversicherungsamt und der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte bezeichnet werden. Vor allem diese Behörden haben sich um eine schnelle Aufklärung der in diesem Bereich vielfach schwierigen und komplizierten Fälle bemüht.

2.5 Zusammenarbeit mit dem Wehrbeauftragten

Artikel 45 b GG hat den Wehrbeauftragten als Hilfsorgan des Deutschen Bundestages bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle zum Schutz der Grundrechte der Soldaten bestellt. Das „Gesetz über den Wehrbeauftragten des Bundestages" vom 26. Juni 1957 (WehrbG) regelt seine Befugnisse im einzelnen und gibt jedem Soldaten das Recht, sich unmittelbar mit Eingaben und Beschwerden an den Wehrbeauftragten zu wenden (§ 7 WehrbG).

Der Soldat hat wie jeder andere Bürger nach Artikel 17 GG aber auch das Recht, sich an den Ausschuß zu wenden. Er kann beide Kontrollorgane auch gleichzeitig oder nacheinander anrufen.

Zur Vermeidung von Doppelarbeit regelten der Ausschuß und der Wehrbeauftragte bereits im Jahre 1962 die Form ihrer Zusammenarbeit. Die Vereinbarung wurde im Mai 1975 neu gefaßt. Sie sieht im wesentlichen eine gegenseitige Unterrichtung und Abstimmung über die Petitionsbearbeitung vor.

2.6 Kontakte zu verwandten Einrichtungen im In- und Ausland

a) Zusammenarbeit der Petitionsausschüsse in der Bundesrepublik

Im Berichtszeitraum wurde weiterhin der Kontakt zu den Petitionsausschüssen der Bundesländer gepflegt. So informierten sich im September 1978 die Mitglieder des Petitionsausschusses des Landtages von Rheinland-Pfalz und der Bürgerbeauftragte Dr. Rösler über die Arbeitsweise des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages. Der Ausschuß tagte sowohl 1977 als auch 1978 je einmal in Berlin zusammen mit dem Petitionsausschuß des Abgeordnetenhauses von Berlin, zu dem seit langem ein enger Kontakt besteht. Dabei erörterten die Ausschüsse sowohl grundsätzliche Fragen der Sozialversicherung, des Lastenausgleichs und des Asylrechts als auch einzelne Eingaben.

b) Zusammenarbeit mit Ombudsmännern im Ausland

Der Ausschuß legt Wert darauf, daß mit den ausländischen Ombudsmännern, die ähnliche Aufgaben wahrnehmen wie er selbst, über die sachliche Zusammenarbeit in Einzelpetitionen hinaus Erkenntnisse und Anregungen für die Behandlung von Bitten und Beschwerden gewonnen werden.

Auf Einladung des Ausschusses kamen der schwedische Ombudsmann, Ulf Lundvik, der Ombudsmann der Provinz Alberta (Kanada), Dr. Randall E. Ivany, der Médiateur der Französischen Republik, Aimé Paquet, die Vorsitzende der Commission for Local Administration in England, Baroness Bea Serota, der Ombudsmann von Finnland, Dr. Jorma S. Aalto, der dänische Ombudsmann, Lars Nordskov Nielsen, und der Beauftragte der Stadt Zürich in Beschwerdesachen, Dr. Jaques Vontobel, zu Informationsbesuchen nach Bonn. Neben Gesprächen mit Ausschußmitgliedern und der Teilnahme an Ausschußsitzungen konnten die Gäste Gespräche mit dem Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages und dem Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz führen. Ferner besuchten sie den Petitionsausschuß des Abgeordnetenhauses von Berlin. — Über die Arbeitsweise des Ausschusses informierte sich ferner bei einem Kurzbesuch der neuseeländische Hauptombudsmann, Sir George R. Laking.

Delegationen des Ausschusses waren auf Einladung des Staatskontrolleurs und Ombudsmanns des Staates Israel, Dr. Itzhak Ernst Nebenzahl, im November 1977 in Israel und auf Einladung des dänischen Ombudsmannes, Lars Nordskov Nielsen, im Oktober 1978 in Dänemark.

Als Mitglied des International Ombudsman Steering Committee nahm die Vorsitzende des Ausschusses an einer Tagung dieses Gremiums im Mai 1977 in Paris teil. Wesentliches Ergebnis der Sitzung war der Beschluß zur Gründung des International Ombudsman Institute in Alberta (Kanada), das sich u. a. mit der Entwicklung und Verbreitung der Ombudsman-Institution und des Petitionsrechts befassen soll. Inzwischen hat dieses Institut seine Arbeit aufgenommen.

Die Kontakte mit den ausländischen Ombudsmännern haben in zunehmendem Maße dazu geführt, Einzelpetitionen mit grenzüberschreitenden Anliegen schnell und unbürokratisch zu bearbeiten. Das gilt z. B. — wie schon im letzten Ausschußbericht dargetan — im Hinblick auf den israelischen Ombudsmann, vor allem aber bezüglich des Médiateurs der Französischen Republik, mit dem sich im Berichtszeitraum bereits zahlreiche Anknüpfungspunkte ergeben haben. Positiv wirkte sich dabei aus, daß neben den Zusammenkünften der Vorsitzenden des Ausschusses mit dem Médiateur auch persönliche Kontakte auf Verwaltungsebene aufgenommen werden konnten. Der Ausschuß hat im Berichtszeitraum acht Rentenangelegenheiten an den Médiateur herangetragen, von denen vier weitgehend positiv abgeschlossen werden konnten (vgl. Teil 2, Abschnitt 1). Schließlich hat der Ausschuß im Zusammenwirken mit dem dänischen Ombudsman einen Fall — soweit die dänische Sozialversicherung betroffen war — abschließen können.

2.7 Statistische Übersicht

Im Berichtszeitraum ist die Zahl der Eingaben weiter gestiegen. Während in früheren Wahlperioden jährlich etwa 7 000 bis 8 000 Petitionen eingereicht wurden, gingen 1977 insgesamt 12 306 und 1978 sogar

13 795 neue Eingaben ein, also mehr als 50 Eingaben täglich. Damit lag die Zahl der Petitionen fast doppelt so hoch wie in früheren Jahren. Die Steigerung dürfte vor allem auf das zunehmende Interesse der Massenmedien, aber auch auf eine grundsätzlich kritischere Einstellung der Bürger gegenüber der Verwaltung zurückzuführen sein.

Unter den 26 101 Eingaben, die im Berichtszeitraum eingingen, befanden sich auch 535 Sammelpetitionen mit insgesamt 25 975 Unterschriften. Hierbei handelte es sich um Eingaben, die von vielen Personen unterschrieben sind. Ferner gab es eine Masseneingabe von rd. 60 000 Bürgern, also Zuschriften etwa gleichen Inhalts, zum Thema „Robbenfang in Kanada".

Aus der Aufteilung der Petitionen auf die verschiedenen Sachgebiete ergibt sich, daß Eingaben aus dem Gebiet der Sozialversicherung (einschließlich Kinderbeihilfen) mit 18,0 v. H. an der Spitze liegen (Einzelheiten siehe Anlage 1, Übersicht C, c).

Während es sich bei der Mehrzahl der Eingaben um Beschwerden handelte, also um konkrete Vorwürfe in Einzelfällen, gingen 2 303 Bitten zur Bundesgesetzgebung ein, mit denen die Schaffung neuer oder die Änderung bestehender gesetzlicher Vorschriften angestrebt wird. Sie machten von der Gesamtzahl der vom Bundestag sachlich behandelten Eingaben 20,2 v. H. aus.

Ein geringer Teil der Petitionen, nämlich 709, also 2,7 v. H. konnte nicht bearbeitet werden, weil sie einen verworrenen oder beleidigenden Inhalt hatten, kein Anliegen enthielten, anonym oder ohne Anschrift waren.

Von den 26 101 Eingaben stammten 24 598 von natürlichen Personen, nämlich 16 965 = 65,1 v. H. von Männern und 27 633 = 29,2 v. H. von Frauen. 596 = 2,4 v. H. kamen von juristischen Personen. Den Rest bildeten die bereits erwähnten Sammelpetitionen (2 v. H.) oder anonyme Zuschriften (1,4 v. H.).

Die meisten Eingaben, nämlich 32,4 v. H., kamen aus Nordrhein-Westfalen. Es folgen Baden-Württemberg mit 12,7 v. H., Bayern mit 12,1 v. H. und Niedersachsen mit 10,4 v. H. Von den Stadtstaaten waren Berlin mit 6,8 v. H., Hamburg mit 3,0 v. H. und Bremen mit 1,0 v. H. beteiligt. Vergleicht man allerdings die Zahl der Eingaben mit der Zahl der Einwohner des betreffenden Bundeslandes, so liegt Berlin eindeutig an der Spitze; auf je 1 Million Einwohner dieses Landes kamen 928 Eingaben. Mit weitem Abstand folgt Schleswig-Holstein mit 443. Am Ende der Skala liegt das Saarland mit 285 Eingaben.

In der 8. Wahlperiode — also vom 14. Dezember 1976 bis 31. Dezember 1978 — konnten bisher rd. 24 500 Petitionen abschließend erledigt werden. Ein knappes Drittel wurde zuständigkeitshalber an die Landtage abgegeben. Etwa 12 v. H. waren ungeeignet oder unbehandelbar, weil sie sich beispielsweise gegen ein Gerichtsurteil wandten oder kein erkennbares Anliegen enthielten. Etwa 2,5 v. H. — nämlich Bitten zur laufenden Gesetzgebung — wurden den zuständigen Fachausschüssen überwiesen.

Von den verbleibenden rd. 11 400 Beschwerden, über die der Ausschuß sachlich entscheiden konnte, wurden rd. 14,5 v. H. im Sinne der Petenten erledigt. Etwa 0,5 v. H. wurden der Bundesregierung „zur Berücksichtigung" oder „zur Erwägung" überwiesen, was zumeist ebenfalls eine positive Erledigung zur Folge hatte. Etwa 60 v. H. konnten durch einen Rat, eine Auskunft, Verweisung, Materialübersendung oder dergleichen erledigt werden. Rd. 24 v. H. der Eingaben mußten nach Prüfung der Sach- und Rechtslage als erledigt betrachtet werden, weil den Anliegen nicht entsprochen werden konnte. — Die Einzelheiten ergeben sich aus Anlage 1, Übersicht D.

TEIL 2

Die Anliegen der Bürger

1 Soziale Angelegenheiten

1.1 Sozialversicherung

a) Internationale Zusammenarbeit

Auf dem Gebiet der Sozialversicherung hatte sich der Ausschuß im Berichtszeitraum mehr als in früheren Legislaturperioden mit Problemen zu befassen, deren Lösung teilweise oder auch vollständig in die Verantwortungsbereiche ausländischer Behörden oder Versicherungsträger fiel. Bei den Bemühungen, die Anliegen der Petenten in geeigneter Weise zu unterstützen, hat sich der Ausschuß bis vor kurzem fast ausschließlich der Hilfe des jeweils zuständigen Ressorts der Bundesregierung bedient. Inzwischen arbeitet er verstärkt — wie schon erwähnt — mit *ausländischen Ombudsmännern bzw. vergleichbaren Institutionen* zusammen. Für den Bereich der Sozialversicherung ist die Kooperation mit dem französischen Médiateur deshalb von besonderem Nutzen, weil sich hier in besonderem Maße Anknüpfungspunkte zwischen beiden Ländern z. B. daraus ergeben, daß eine nicht unerhebliche Zahl deutscher Versicherter bzw. Rentner während ihres Arbeitslebens Beschäftigungs- und Versicherungszeiten in Frankreich zurückgelegt hat. Erwähnt seien etwa Beschäftigungszeiten in Elsaß-Lothringen (insbesondere im Bergbau), Beschäftigungszeiten ehemaliger Kriegsgefangener in Frankreich im Anschluß an ihre Kriegsgefangenschaft oder auch Zeiten deutscher Rentenversicherter in der französischen Fremdenlegion.

Der erste Fall, in dem die zwischen dem Ausschuß und dem Médiateur in Paris angeknüpfte Verbindung in praktische Zusammenarbeit bei der Behandlung einer Einzelpetition umgesetzt werden konnte, war der der Witwe eines deutschen Bergmannes, die bereits seit 1959 auf die *Gewährung einer Witwenrente aus der französischen Unfallversicherung* wartete. Obwohl an dem Rentenverfahren auch ein deutscher Versicherungsträger beteiligt war, war die extrem lange Verfahrensdauer wohl überwiegend vom französischen Träger zu vertreten.

Auf Grund der bereits 1976 eingereichten Petition hat der Ausschuß zunächst versucht, durch Einschaltung der zuständigen deutschen Regierungs- und Verwaltungsstellen und insbesondere der Verbindungsstelle zur französischen Sozialversicherung eine Klärung herbeizuführen. Nachdem auch diese Bemühungen — selbst nach Kontaktaufnahme zwischen den beteiligten Arbeitsministerien — zunächst ohne Erfolg blieben, hat die Vorsitzende des Ausschusses *Anfang Mai 1977* den französischen *Médiateur* in dieser Sache *um Unterstützung gebeten.* Bereits am 2. September 1977 konnte der Médiateur daraufhin mitteilen, daß der zuständige französische Unfallversicherungsträger der Petentin *mit Bescheid vom 2. August 1977 eine Witwenrente bewilligt* habe. Der Nachzahlungsbetrag wurde kurz darauf ausgezahlt und betrug über 100 000 FF.

Auch in einem weiteren Fall konnten die Schwierigkeiten, die der Gewährung einer Rente an den Petenten entgegenstanden, nach Einschaltung des Médiateurs in relativ kurzer Zeit überwunden und dem Petenten die gewünschte Leistung bewilligt werden. In einem anderen Falle wurde erreicht, daß die Zahlung einer Rente, die wegen Wohnsitzwechsels des Petenten vorübergehend eingestellt worden war, kurzfristig wiederaufgenommen werden konnte.

In einer weiteren Rentensache mußte der Médiateur dem Ausschuß allerdings mitteilen, daß der Petent den Rentenbescheid bereits vor seiner Inanspruchnahme erhalten habe und daß der deutsche Versicherungsträger hiervon auch unterrichtet worden sei. Die *Anrufung des französischen Médiateurs* wäre hier also *nicht erforderlich* gewesen, nachdem der Ausschuß zuvor bereits über den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung in Verbindung mit dem deutschen Versicherungsträger gestanden *hatte.* Auf eine entsprechende *Beanstandung* des Ausschusses hin hat der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung diese Angelegenheit zum Anlaß genommen, die Minister und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder und das Bundesversicherungsamt zu bitten, bei den mit der Abwicklung zwischenstaatlicher Rentenverfahren beauftragten deutschen Verbindungsstellen darauf hinzuwirken, daß ihm in solchen Fällen eine *neue Sachstandsmitteilung* zugehe, wenn bei dem ausländischen Leistungsfeststellungsverfahren eine *wesentliche Änderung* eintrete.

Erwähnt sei ferner der Wunsch eines Petenten, die von ihm in *Frankreich zurückgelegten Zeiten als Beitragszeiten* anerkannt zu bekommen, um die Voraussetzungen für eine freiwillige Versicherung als Beamter in der deutschen Rentenversicherung zu schaffen. Der Petent war in Kriegsgefangenschaft in Frankreich gewesen, hatte aber am 26. Juni 1948 einen Arbeitsvertrag für die Dauer von sechs Monaten geschlossen. Obwohl hierüber Arbeitsunterlagen vorliegen, hielt es der französische Versicherungsträger für nicht erwiesen, daß für diese Zeit Beiträge zur französischen Rentenversicherung entrichtet worden sind. Auch die Bemühungen des vom Ausschuß um Unterstützung gebetenen Médiateurs ergaben zwar nicht, daß die Beschäftigung des Petenten in der fraglichen Zeit zu einer Beitragszahlung geführt hat, so daß der französische Versicherungsträger die erbetene Bescheinigung nicht geben konnte. Auf Grund des vorgelegten Arbeitsvertrages sah

sich der Versicherungsträger jedoch in der Lage, für die fragliche Zeit noch Sozialversicherungsbeiträge des Petenten anzunehmen. Der Petent erklärte sich bereit, die noch offenen Beiträge in Höhe von 700 FF nachzuentrichten. Der französische Versicherungsträger konnte daraufhin die gewünschte Bescheinigung ausstellen. Er teilte außerdem mit, daß die Beitragsnachentrichtung für den Petenten zu einem französischen Altersrentenanspruch nach Vollendung des 60. Lebensjahres führen werde.

Zwei weitere vom Ausschuß an den Médiateur herangetragene Rentenfälle sind noch in Bearbeitung, ebenso wie eine Rentensache, die der Médiateur seinerseits erst kürzlich dem Petitionsausschuß zugeleitet hat.

Bedeutend schwieriger gestaltete sich demgegenüber die Behandlung verschiedener Eingaben, mit denen *Probleme im zwischenstaatlichen Rentenverfahren mit Jugoslawien* aufgezeigt wurden. Bei diesen Eingaben ging es teilweise um die Bewilligung jugoslawischer Rentenleistungen, teilweise um die Anerkennung jugoslawischer, für die Festsetzung der deutschen Rente bedeutsamer Versicherungszeiten und in einem Falle um die Auszahlung einer bereits bewilligten jugoslawischen Teilrente.

In allen Fällen hat der Ausschuß zum Teil erhebliche *Verzögerungen bei der Behandlung durch die jugoslawischen Rentenversicherungsträger* festgestellt. Nachdem auch bis zum Zeitpunkt der parlamentarischen Prüfung trotz zahlreicher Erinnerungen auf Verwaltungsebene — nicht nur durch den zuständigen deutschen Rentenversicherungsträger, sondern zum Beispiel auch seitens des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung — eine Entscheidung der zuständigen jugoslawischen Stellen nicht erreicht werden konnte, sah sich der Ausschuß veranlaßt, die Problematik in seiner *Sitzung am 21. Juni 1978 mit Bundesarbeitsminister Dr. Ehrenberg* persönlich zu besprechen. Der Ausschuß verfolgte hiermit das Ziel, gemeinsam mit dem Bundesminister nach Wegen zu suchen, wie von deutscher Seite mit mehr Nachdruck auf eine zügigere Abwicklung des zwischenstaatlichen Rentenverfahrens durch die jugoslawischen Stellen hingewirkt werden könne, und dem Minister mehr Rückhalt bei seinen Verhandlungen mit der jugoslawischen Seite zu geben.

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung zeigte sich in der Sitzung ebenfalls besorgt über das teilweise langwierige Verfahren und wies darauf hin, daß die Hauptursache in der weitgehenden organisatorischen Dezentralisierung in Jugoslawien liege. Nachdem seitens des Ausschusses der Wunsch geäußert worden war, bei den Verhandlungen mit der jugoslawischen Seite nunmehr die politische Autorität des zuständigen Bundesministers selbst einzusetzen, erklärte sich Minister Dr. Ehrenberg bereit, die in den Petitionen angesprochene Problematik nicht nur in einem persönlichen Brief an seinen jugoslawischen Kollegen aufzuzeigen, sondern die aufgetretenen Schwierigkeiten auch anläßlich erneuter *deutsch-jugoslawischer Verhandlungen* anzusprechen.

Dies ist im Oktober 1978 geschehen, wobei deutscherseits auch auf die Bedeutung hingewiesen wurde, die der Ausschuß der Lösung des Problems beimißt. Die *jugoslawische Seite erklärte sich bereit, alles zu unternehmen, um die Verfahren zu beschleunigen.* Erste Erfolge dieser Bemühungen zeichnen sich bereits ab; die in den Petitionen angesprochenen Rentenverfahren wurden bereits weitgehend abgeschlossen oder stehen unmittelbar vor dem Abschluß.

b) Rentenanpassungsgesetz

Bereits in den früheren Ausschußberichten ist auf den Widerhall hingewiesen worden, den aktuelle gesetzgeberische Maßnahmen auf dem Gebiete der gesetzlichen Rentenversicherung in den beim Ausschuß eingehendn Petitionen finden. Im Berichtszeitraum fielen insoweit insbesondere zahlreiche Eingaben auf, mit denen *Kritik* an bestimmten *Regelungen des Zwanzigsten Rentenanpassungsgesetzes (20. RAG)* vom 27. Juni 1977 geübt wurde.

Die Petenten wandten sich insbesondere gegen jene zur Verbesserung der Finanzgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung getroffenen Regelungen, durch die sich Leistungsminderungen für den Versicherten oder Rentner ergaben. Die Einsender erstrebten — meist bezogen auf den bei ihnen selbst vorliegenden Tatbestand — eine Wiederherstellung der früheren Regelung oder wenigstens eine Korrektur der neuen Vorschriften, die den in ihrem persönlichen Falle gegebenen Umständen Rechnung tragen und Nachteile für sie ausschließen würde.

Im einzelnen kritisierten die Petenten vor allem folgende Neuregelungen:

— die *Festschreibung des Kinderzuschusses* zu Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung *und des beitragsunabhängigen Bestandteils in den Renten an Halbwaisen* auf den gegenwärtigen Stand (in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten monatlich 152,90 DM). Zum Teil stellen die Einsender insoweit nur fest, daß sich ihre Rente einchließlich aller Zuschüsse ab 1. Juli 1977 nur um weniger als 9,9 v. H. erhöht habe,

— den *Wegfall der Waisenrente bei Bezug einer Ausbildungsvergütung von mindestens 1 000 DM.* Dazu hatten zwei Petenten darauf hingewiesen, daß sie nach einem geringfügigen Überschreiten dieser neuen Einkommensgrenze infolge Anhebung ihrer Dienstbezüge künftig ein etwa um ein Drittel verringertes Gesamteinkommen haben würden.

  Der Ausschuß hat sich insoweit auch mit der Frage befaßt, ob die Neuregelung nicht dahin gehend differenziert werden könnte, daß ein Überschreiten der Einkommensgrenze nicht gleich zu einem völligen Wegfall, sondern nur zu einer Minderung der Waisenrente führt. Nach Anhörung der Bundesregierung sah sich der Ausschuß aber auch zur Befürwortung einer solchen differenzierten Lösung nicht in der Lage. Er hat sich dabei davon leiten lassen, daß der Gesetzgeber hier die mit jeder festen Einkommensgrenze

verbundenen Grenzfälle in Kauf genommen und für diesen der Massenverwaltung angehörenden Bereich Regelungen für erforderlich gehalten hat, die besonders einfach von der Verwaltung gehandhabt werden können. Er hat ferner darauf abgestellt, daß solche festen Einkommensgrenzen auch sonst dem Sozialversicherungsrecht nicht fremd sind,

— den *Wegfall der Anrechnung, von Ersatz-, Ausfall- und Zurechnungszeiten bei Beamten,* wenn diese Zeiten bereits in der Beamtenversorgung berücksichtigt werden, in Versicherungsfällen ab 1. Januar 1980,

— die *Begrenzung der Bewertung der Ausbildungs-Ausfallzeiten* auf den jeweiligen Durchschnittsverdienst aller Versicherten.

Im Hinblick auf die erst unlängst vom Gesetzgeber beschlossenen Rechtsänderungen sah sich der Ausschuß in allen diesen Fällen nicht in der Lage, den Wünschen der Petenten zu entsprechen. Er mußte sich darauf beschränken, die Einsender über die für den Gesetzgeber maßgebenden Beweggründe zu unterrichten. Dabei war nicht nur darauf hinzuweisen, daß die getroffenen Maßnahmen zu einer Konsolidierung der Finanzlage der gesetzlichen Rentenversicherung beitragen sollten, sondern auch darauf, daß mit diesen Regelungen im wesentlichen besondere Vergünstigungen für bestimmte Gruppen von Versicherten abgebaut werden sollten, die gegenüber der Versichertengemeinschaft im ganzen als nicht mehr vertretbar angesehen wurden.

Grundsätzlich in gleicher Weise wurde verfahren bei der Behandlung von Petitionen, mit denen Kritik geübt wurde an der *Festlegung des Beitragszuschusses für freiwillig oder privat krankenversicherte Rentner* auf 11 v. H. der Rente, jedoch begrenzt auf die tatsächlichen Beitragsaufwendungen für die Krankenversicherung.

Eine Besonderheit hat sich hier allerdings dadurch ergeben, daß sich neben einigen in Deutschland wohnhaften Petenten, deren Eingaben in der oben beschriebenen Weise erledigt wurden, in letzter Zeit auch Personen aus dem außereuropäischen Ausland, *insbesondere aus Südamerika,* in größerer Zahl mit der Bitte um Verbesserung des gegenwärtigen Rechtszustandes an den Ausschuß gewandt haben. Sie haben vor allem darauf hingewiesen, daß sie in ihren gegenwärtigen Wohnsitzländern gar nicht die Möglichkeit hätten, einer so umfassenden Krankenversicherung wie in Deutschland beizutreten. Der ihnen bis zum Inkrafttreten des 20. RAG gewährte Beitragszuschuß habe unter diesen Umständen für sie einen gewissen Ausgleich für die ihnen im Ausland erwachsenen Kosten und Nachteile dargestellt. Durch die *Begrenzung des Beitragszuschusses* auf die tatsächlichen Beitragsaufwendungen werde ihnen diese Möglichkeit ganz oder teilweise genommen.

Die Prüfung durch den Ausschuß ergab jedoch auch hinsichtlich des zuletztgenannten Personenkreises keine Möglichkeit, dem Anliegen der Petenten kurzfristig durch Gesetzesänderung zu entsprechen. Dabei war davon auszugehen, daß die vom 1. Juli 1978 an geltende Begrenzung des Beitragszuschusses dessen Ausgestaltung als Zweckleistung Rechnung tragen sollte. Wer also — aus welchen Gründen auch immer — nicht freiwillig oder privat krankenversichert ist, soll keinen Beitragszuschuß erhalten. Die Schwierigkeiten der Auslandsdeutschen konnten hier keine Ausnahmeregelung rechtfertigen, denn ebensowenig wie ein in der Bundesrepublik Deutschland wohnender Rentner bei einer Eigenbeteiligung an den Krankenkosten eine Erstattung dieser Kosten beanspruchen kann, ist dies bei einem im Ausland lebenden Rentner möglich.

Zu beachten war allerdings noch, daß der Gesetzgeber im Rahmen des 21. Rentenanpassungsgesetzes eine *Neuregelung der Krankenversicherung der Rentner* für die Zeit *ab 1982* beschlossen hat, nach der es einen Beitragszuschuß im heutigen Sinne für die Betroffenen dann nicht mehr geben wird. Statt dessen sollen die Renten selbst in einem entsprechenden Umfang erhöht werden. Mit Rücksicht darauf, daß die im 21. RAG enthaltenen Regelungen über die Krankenversicherung der Rentner ab 1982 erst Grundsatzregelungen darstellen, die noch der Ausformung im einzelnen bedürfen, hat der Ausschuß die einschlägigen Petitionen der Bundesregierung als Material überwiesen, damit in diesem Zusammenhang nochmals geprüft werden kann, ob und wie der besonderen Situation der Rentner im Ausland hinsichtlich ihrer Krankenversicherung Rechnung getragen werden kann.

Bei einem weiteren, in verschiedenen Petitionen zum 20. RAG angesprochenen Problem zeichnet sich mittlerweile eine positive Entwicklung ab. Es geht um den *Ausschluß von Beamten von Rehabilitationsmaßnahmen* der Träger der gesetzlichen Rentenversicherung. Der Petitionsausschuß sah insofern zwar keinen Anlaß, sich für eine Beseitigung der durch das 20. RAG getroffenen Regelung einzusetzen. Es war jedoch zu berücksichtigen, daß sich der Gesetzgeber bei Einführung der genannten Neuregelung bewußt war, daß diese wegen des Ausschlusses von Rehabilitationsmaßnahmen eine *Überarbeitung der Beihilfevorschriften* erforderlich macht.

Anders als bei der Gewährung von Heilkuren durch die Rentenversicherungsträger erhalten Beamte aufgrund der Beihilfevorschriften nämlich nur einen Teil ihrer Auslagen ersetzt. Dies erscheint in der Tat zumindest für den Personenkreis unerfreulich, der bisher Ansprüche auf Rehabilitationsmaßnahmen gegen den Rentenversicherungsträger gehabt hatte. Einschlägige Petitionen sind daher der Bundesregierung, soweit die Reform der Beihilfevorschriften angesprochen war, als Material überwiesen worden.

Inzwischen ist bekannt geworden, daß die Bundesregierung eine Besitzstandsregelung für diejenigen Beihilfeberechtigten des Bundes vorbereitet hat, die ihre Ansprüche auf medizinische Rehabilitationsmaßnahmen nach dem 20. RAG verloren haben. Die genannten Maßnahmen für diesen Personenkreis sollen wie bisher durch die Rentenversicherungsträger, aber auf Kosten des Bundes durchgeführt werden.

c) Altersgrenze bei der Rentenversicherung

Verstärkt wurde im Berichtszeitraum an den Ausschuß die auch schon früher vorgebrachte Bitte herangetragen, Rentenversicherten die Möglichkeit einzuräumen, ein *Altersruhegeld bereits zu einem früheren Zeitpunkt* als bisher zu beziehen. Dabei wurde von den Petenten in letzter Zeit vor allem auf die *Situation auf dem Arbeitsmarkt* und insbesondere darauf hingewiesen, daß ein Ausscheiden älterer Arbeitnehmer der *Jugendarbeitslosigkeit* entgegenwirken könne.

Nach Auffassung des Ausschusses erscheint ein solches Vorhaben, wie es auch in der öffentlichen Diskussion des öfteren angesprochen wird, in absehbarer Zeit jedoch nicht realisierbar. Nach näherer Prüfung erscheint die vorgeschlagene *Herabsetzung* insbesondere *der flexiblen Altersgrenze* auch unter Beachtung der vorgebrachten arbeitsmarktpolitischen Aspekte *problematisch*. Die Auswirkungen einer solchen Maßnahme auf den Arbeitsmarkt sind nur schwer genau voraussehbar. Selbst wenn wirklich eine wesentliche Entlastung auf dem Arbeitsmarkt eintreten sollte, so würden die durch den Rückgang der Arbeitslosenzahl frei werdenden Mittel kaum die Höhe der **Mehraufwendungen** erreichen, die durch eine Senkung der Altersgrenze entstehen würden.

Im Hinblick auf von der Bundesregierung anzustellende genauere Untersuchungen hat der Ausschuß gleichwohl einige typische und besonders aufschlußreiche Petitionen zu diesem Thema dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung als Material überwiesen. In letzter Zeit ist der Ausschuß dagegen von dieser Art der Erledigung weitgehend abgegangen und hat nur noch vorgeschlagen, einschlägige Petitionen nach Prüfung der Sach- und Rechtslage als erledigt anzusehen. Er hat sich dabei nunmehr vor allem von der Erwägung leiten lassen, daß angesichts der angespannten Finanzlage der gesetzlichen Rentenversicherung eine Herabsetzung der Altersgrenzen auf Jahre hinaus nicht zu erwarten sei, die fernere Entwicklung heute noch nicht überblickt werden könne und man vermeiden solle, bei den Petenten unnötige und möglicherweise ungerechtfertigte Hoffnungen zu erwecken.

d) Abwicklung von Rentennachzahlungen

Bei der Überprüfung von Petitionen aus dem Bereich der Rentenversicherung ist dem Ausschuß wiederholt aufgefallen, daß die Versicherungsträger auch nach der Rentenbewilligung noch *viel Zeit für die Auszahlung der in der Vergangenheit aufgelaufenen Rentenbeträge benötigen*. Dies liegt nach den Erkenntnissen des Ausschusses häufig daran, daß ersatzberechtigte Stellen ihre Ansprüche nicht immer schnell genug anmelden und beziffern. Der Ausschuß hat dieses Problem zum Gegenstand einer eingehenden Erörterung mit Vertretern des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung und des Bundesversicherungsamtes anläßlich seiner Sitzung in Berlin am 24. April 1978 gemacht, um gemeinsam nach einem Weg zu suchen, wie allgemein ein zügigeres Mitwirken der ersatzberechtigten Sozialleistungsträger erreicht werden kann.

Seitens der Bundesregierung wurde dazu zunächst darauf hingewiesen, daß das Interesse der Rentenversicherungsträger an einer schnellen Abwicklung der Ersatzansprüche gewachsen sein müßte, seitdem der Gesetzgeber sie *verpflichtet* habe, ausstehende Rentenansprüche ab 1. Januar 1978 *zu verzinsen*. Zu beachten ist insofern allerdings, daß die Verzinsungspflicht immer nur den Leistungsträger trifft, auch dann, wenn ihn selbst an der verzögerten Zahlung kein Verschulden trifft. Zwar wird er bemüht sein, die *Ersatzansprüche Dritter* so schnell wie möglich zu ermitteln; er hat jedoch keine Möglichkeit, insoweit einen Druck auszuüben. Mit Rücksicht hierauf denkt man im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung an die Schaffung einer Vorschrift, nach der der Leistungsträger künftig dem ersatzberechtigten Dritten eine Frist zur Geltendmachung von Ersatzansprüchen von etwa vier Wochen solle aufgeben können mit der Folge, daß bei der Nichteinhaltung der Leistungsträger befreiend an den Leistungsberechtigten zahlen kann.

Der Ausschuß ist sich allerdings darüber im klaren, daß eine solche Regelung noch eine Reihe schwieriger Probleme aufwerfen dürfte und unter Umständen auch auf politische Widerstände stoßen könnte. Er hielt es daher für angezeigt, auch den Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages über das Problem und die bei der Bundesregierung bestehenden Lösungsvorstellungen zu unterrichten.

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung hat dazu inzwischen noch mitgeteilt, daß für eine entsprechende Neuregelung das zweite Kapitel des Zehnten Buches des Sozialgesetzbuches über das Verwaltungsverfahren in Betracht komme, für das in seinem Hause bereits mit den Vorbereitungen begonnen worden sei. Die Sachverständigenkommission für das Sozialgesetzbuch sei inzwischen mit dem Komplex der Befriedigung von Ersatzansprüchen durch ein Arbeitspapier befaßt worden.

e) Einzelfälle aus der Rentenversicherung

Zu welch ungewöhnlichen Mitteln der Ausschuß und seine Mitarbeiter bisweilen greifen, um einem berechtigt erscheinenden Anliegen zum Erfolg zu verhelfen, zeigt der folgende, recht komplizierte Fall, in dem erst nach intensiven Bemühungen erreicht werden konnte, daß eine Frau eine *Rentennachzahlung* von mehr als 5 000 DM erhielt.

Hintergrund waren *betrügerische Manipulationen eines Rentenberatungsbüros* im Zusammenwirken mit dem Mitarbeiter eines Versicherungsamtes. Weil die Petentin ihren Antrag 1966 bei diesem Beratungsbüro eingereicht hatte, der Antrag aber erst 1968 bei der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte eingegangen war, bestand der Verdacht, daß das Versicherungsamt entsprechend einer Absprache mit dem Rentenberater das Antragsdatum von 1968 auf 1966 verfälscht hatte. Für diese zwei Jahre war daher zunächst keine Rente gewährt worden.

Letzte Klarheit konnte hier zwar nicht geschaffen werden, weil die Verantwortlichen inzwischen geflohen waren. Immerhin ergab aber eine *vom Ausschuß veranlaßte kriminaltechnische Untersuchung*,

daß die Stempel auf den betreffenden Unterlagen offenbar identisch waren, so daß vieles dafür sprach, daß hier keine Manipulation vorgelegen hatte. Jedenfalls vertrat der Ausschuß den Standpunkt, daß die noch verbleibende Unklarheit nicht zu Lasten der Rentnerin gehen dürfe, so daß von einer Antragstellung im Jahre 1966 ausgegangen werden müsse. Der Versicherungsträger schloß sich dieser Auffassung letztendlich an und bewilligte der Petentin nunmehr auch die Rente für die fragliche Zeit von 1966 bis 1968; die Nachzahlung ergab den bereits erwähnten Betrag von mehr als 5 000 DM.

Zu einer *Zahlung von rd. 20 000 DM* durch die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte konnte, der Ausschuß einer Frau verhelfen, die einen schwerkranken Mann gepflegt hatte. Zunächst war der Ausschuß einer bedauerlichen Panne bei der Rentenversicherungsanstalt auf die Spur gekommen. Als der Mann eine Rente aus der Angestelltenversicherung beantragt hatte, landeten die Unterlagen aus nicht mehr aufklärbaren Gründen in der Kontentasche der Akte, so daß sie nicht bearbeitet wurden. Nachdem sich die Betreuerin des Mannes an den Ausschuß gewandt hatte, konnte der Irrtum aufgeklärt und für eine schnelle Bearbeitung des Rentenantrages gesorgt werden.

Als der Mann wenige Monate später starb und die Frau um die *Auszahlung des Rentenbetrages* bat, wurde dies *zunächst abgelehnt.* Zur Begründung wurde erklärt, sie sei mit dem Verstorbenen weder verwandt noch verschwägert noch „Haushaltsführerin" im Sinne des Sozialgesetzbuches gewesen. Die Frau konnte aber eine — durch Bankvermerk als richtig bestätigte — Schulderklärung vorlegen, in der der Mann kurz vor seinem Tode bekannt hatte, der Frau 20 000 DM zu schulden, und verfügt hatte, daß seine Rentenansprüche in dieser Höhe an sie ausgezahlt werden sollten. Wenig später wurde dem Ausschuß mitgeteilt, daß der Frau daraufhin 20 000 DM überwiesen wurden.

f) Gesetzliche Krankenversicherung

„Wir Eltern behinderter Kinder können nicht verstehen, daß die Zellular- und Enzymtherapie keine Anerkennung bei den Krankenkassen findet." Dieses Anliegen der Elterninitiative zur Förderung der *Zellular- und Enzymtherapie körperlich und geistig behinderter Kinder* e. V., in der nach eigenen Angaben über 800 Mitglieder organisiert sind, war für den Ausschuß Anlaß zu umfangreichen Recherchen und Beratungen.

Es geht um die Frage, ob die gesetzlichen Krankenkassen die Kosten der Zellular- und Enzymtherapie für die Behandlung von Kindern mit mongoloiden Krankheitssymptomen übernehmen sollen. Die Krankenkassen gehen bei ihrer Weigerung, die Kosten zu übernehmen, davon aus, daß die von der Elterninitiative geforderte Behandlungsmethode wissenschaftlich nicht ausreichend abgeklärt sei. In den Leistungskatalog können jedoch nur solche Heilmethoden aufgenommen werden, die wissenschaftlich abgesichert sind und somit dem Stand der medizinischen Wissenschaft entsprechen.

Bei der Behandlung der Eingabe der Elterninitiative hat der Ausschuß umfangreiche Ermittlungen angestellt und sich in mehreren Ausschußsitzungen mit den aufgeworfenen Fragen befaßt. Er hat dabei von seinen *erweiterten Befugnissen* Gebrauch gemacht, um so seinen Entscheidungsvorschlag an das Plenum des Deutschen Bundestages sachkundig und der Schwere und Vielzahl der menschlichen Schicksale, die hinter dem Anliegen stehen, angemessen begründen zu können.

Wie groß das menschliche Leid ist, läßt sich natürlich nicht in Zahlen ausdrücken, aber einige wenige Angaben mögen die Situation der behinderten, in aller Regel mongoloiden, Kinder beleuchten.

In der Bundesrepublik Deutschland entfallen auf 2 000 Geburten etwa drei mit mongoloiden Krankheitssymptomen. Bundesweit läßt sich die Zahl der zu behandelnden Kinder auf etwa 20 000 pro Jahr schätzen. Das Leiden, welches in der medizinischen Fachliteratur auch als *„Down-Syndrom"* bezeichnet wird, ist nach heutigem Stand der medizinischen Erkenntnisse nicht erblich, in gewissem Umfang allerdings heilbar. Der Behandlungserfolg ist um so größer, je früher die Kinder medizinisch betreut werden. Dabei ist die Behandlung mit Zellpräparaten (Frischzellen werden wegen der damit verbundenen immunologischen Risiken so gut wie nicht mehr benutzt) nur eine von mehreren Therapien, die angewendet werden. Auch die Verfechter der Zelltherapie sind der Auffassung, daß lediglich deren Zusammenwirken mit beispielsweise einer Bewegungstherapie, einer medikamentösen Grundversorgung, der Logopädik und Pädagogik gewisse Heilerfolge bringen kann.

In seiner Sitzung am 15. Februar 1978 hatte der Ausschuß als Abschluß seiner Ermittlungen und Beratungen den Beschluß gefaßt, die Eingabe der Elterninitiative der Bundesregierung mit dem Ziel *zur Berücksichtigung zu überweisen,* durch den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung mit dem Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit eine neutrale Gutachtergruppe zur wissenschaftlichen Klärung der Frage der Wirksamkeit der Zelltherapie bei mongoloiden Kindern zu beauftragen bzw. entsprechende Forschungsaufträge zu erteilen. Zuvor hatte der Ausschuß am 7. Dezember 1977 Vertreter der Bundesregierung, der Spitzenverbände der gesetzlichen Krankenkassen sowie medizinische Sachverständige angehört.

In Ausführung dieses Ausschußbeschlusses hat der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit dem Petitionsausschuß mitgeteilt, daß *durch das Bundesgesundheitsamt* in Berlin die geforderte *neutrale Gutachtergruppe eingesetzt* wird und dort auch deren organisatorische sowie gegebenenfalls fachliche Leitung liegen wird. Wenn auch kurzfristig keine Ergebnisse der Gutachterkommission zu erwarten sind — die notwendigen Forschungen werden sich sicher über Jahre erstrecken —, so hat der Ausschuß damit doch den entscheidenden Anstoß dafür gegeben, daß nach jahrelanger Abstinenz der sogenannten Schulmedizin, hier insbesondere der Bundesärztekammer und ihres Wissenschaftlichen Beirats, versucht wird, eine Klärung herbeizuführen.

Dabei hat sich der Ausschuß in der Sache selbst strikt neutral verhalten. Es ging nicht darum, für oder wider die Zelltherapie zu sein, sondern einzig darum, im Rahmen der heutigen wissenschaftlichen Möglichkeiten klären zu lassen, ob die Zelltherapie schädlich oder nicht schädlich ist und ob ihre positive Wirkung bei der Behandlung von mongoloiden Kindern nachweisbar ist. Sollten Heilerfolge nachweisbar sein, werden die gesetzlichen Krankenkassen nicht länger ihren Versicherten die Kostenerstattung vorenthalten können.

Wie nützlich sich für den Bürger die gute *Zusammenarbeit* des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages *mit den Petitionsausschüssen der Länder,* hier dem Petitionsausschuß des Abgeordnetenhauses von Berlin, auswirkt, mag folgendes Problem aus dem Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung zeigen:

Der Vorsitzende des Berliner Petitionsausschusses trug das Anliegen einer Mitbürgerin vor, die es aus Unkenntnis der gesetzlichen Vorschriften versäumt hatte, rechtzeitig nach dem Ableben ihres Ehemannes ihren *Beitritt zur gesetzlichen Krankenversicherung* zu erklären. Obwohl diese Erklärungsfrist vier Wochen beträgt, hatte es die Petentin versäumt, ihren Antrag rechtzeitig bei der zuständigen Krankenversicherung einzureichen. Der Petitionsausschuß war hier der Auffassung, daß insoweit die *Information der Hinterbliebenen von Angehörigen der gesetzlichen Krankenversicherung* verbesserungsbedürftig ist.

Nachdem diese Eingabe der Bundesregierung — dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung — zur Berücksichtigung überwiesen wurde, hat dieser die Aufsichtsbehörden und die Spitzenverbände der Träger der gesetzlichen Krankenversicherung aufgefordert, entsprechend auf die einzelnen Krankenversicherungsträger einzuwirken. Die Länder haben dem Bundesminister mitgeteilt, daß sie die Landesverbände der Krankenkassen und die ihrer Aufsicht unterliegenden landesunmittelbaren Träger der Krankenversicherung vom Beschluß des Ausschusses unterrichtet und um Beachtung gebeten haben. Das Bundesversicherungsamt ist gegenüber den bundesunmittelbaren Trägern der Krankenversicherung in gleicher Weise tätig geworden. Die Spitzenverbände der Träger der Krankenversicherung haben die Mitgliedskassen auf geeignete Weise — durch Anweisung oder Rundschreiben — ebenfalls zur Beachtung des Beschlusses des Ausschusses angehalten.

Damit wird hoffentlich sichergestellt sein, daß für die Zukunft der Beitritt der Hinterbliebenen von Angehörigen der gesetzlichen Krankenversicherung nicht mehr wegen Fristversäumung versagt werden muß.

Auch in einer anderen Eingabe aus dem Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung konnte der Ausschuß über den Einzelfall hinaus Verbesserungen erzielen. Eine Berliner Bürgerin beanstandete, daß sie als bei der Bundesknappschaft pflichtversicherte Angestellte trotz Entrichtung des entsprechend festgesetzten Beitrages in Berlin keine Möglichkeit hat, bei stationärer Behandlung die *Unterbringung in einem Zweibettzimmer* und die *Behandlung durch den Leitenden Arzt* ohne Zuzahlung in Anspruch zu nehmen.

Die Ermittlungen des Ausschusses hatten zunächst ergeben, daß hinsichtlich der Unterbringung in einem Zweibettzimmer die Bundesknappschaft entgegen der Darlegung der Bürgerin die Kosten bereits in voller Höhe übernimmt. Schwierigkeiten gab es allerdings bei der Erstattung der in diesem Zusammenhang gesondert berechneten ärztlichen Behandlung. Die Eingabe setzte insoweit Bemühungen der Bundesknappschaft um Abhilfe in Gang. Die von der Bundesknappschaft angestrebten bundesweiten Vertragsbeziehungen mit dem Verband der Leitenden Krankenhausärzte hinsichtlich der Übernahme von Chefarztkosten konnten abgeschlossen werden.

Damit besteht auch in Berlin für erkrankte Angestelltenmitglieder der Bundesknappschaft und deren Familienangehörige, soweit sie anspruchsberechtigt sind, die Möglichkeit der stationären Behandlung in einem Zweibettzimmer mit Behandlung durch den Leitenden Arzt zu Lasten der Bundesknappschaft.

Damit konnte mit Hilfe des Ausschusses eine nicht unerhebliche *soziale Verbesserung auch der Berliner Knappschaftsversicherten* erreicht werden. Ein Verzeichnis, das sämtliche in Krankenhäusern des Landes Berlin tätigen Chefärzte ausweist, die Mitglieder des Verbandes der Leitenden Krankenhausärzte sind und anspruchsberechtigte Mitglieder und Familienangehörige zu den mit der Bundesknappschaft vereinbarten Sätzen behandeln, kann nunmehr von den betroffenen Bürgern bei Bedarf bei der Geschäftsstelle der Bundesknappschaft in Berlin eingesehen werden.

1.2 Gesundheitswesen

In letzter Zeit gingen mehrere Anregungen und Vorschläge zur Problematik der *Organentnahme und Organübertragung* ein. Hierzu wurde festgestellt, daß Entwürfe für ein Transplantationsgesetz, das die mit diesem Sachverhalt zusammenhängenden Fragen regeln soll, sowohl bei der Bundesregierung als auch bei einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe vorbereitet werden. Auch in diesen Fällen ging das Bestreben des Ausschusses dahin, eine rechtzeitige Einbeziehung der vorgetragenen Anliegen in die Gesetzgebungsarbeit sicherzustellen. Die Eingaben wurden daher dem Bundesminister der Justiz unmittelbar als Material zugeleitet.

Über Probleme der Zelltherapie bei mongoloiden Kindern ist im Abschnitt 1.1 f) berichtet worden.

1.3 Sozialrecht

a) Sozialhilfe

Zahlreiche Petenten trugen ihre Bedenken gegen die *Anrechnung von Renten, Kindergeld, Pflegegeld und sonstigen Leistungen auf die Sozialhilfe* vor. Bei der Bearbeitung dieser Fälle war stets zu beachten, daß es sich bei der Sozialhilfe um eine nachrangige Leistung handelt, die nur zu gewähren ist, wenn der Anspruchsberechtigte seinen Lebensbedarf nicht aus eigener Kraft decken kann.

Bei der Sozialhilfe-Festsetzung werden unterhaltsberechtigte Angehörige (Ehegatten, Kinder) mit eigenen Bemessungssätzen berücksichtigt. Dies hat zur Folge, daß Leistungen aus öffentlichen Mitteln, die für denselben Zweck bestimmt sind, nur einmal gewährt werden können. Hinzu kommt, daß der Deutsche Bundestag bei der Festsetzung der Regelsätze nicht selbst tätig werden kann, da diese den Bundesländern in eigener Zuständigkeit obliegt.

b) Hilfe für Behinderte

In vielen Eingaben war die Bitte vorgetragen worden, die Schwerbehinderten den Kriegsbeschädigten insoweit gleichzustellen, daß auch sie an der Vergünstigung der unentgeltlichen Beförderung im öffentlichen Personenverkehr teilhaben. Um sicherzustellen, daß die von den Petenten herangetragenen Gedanken in die im Rahmen der Gesetzgebung anzustellenden Überlegungen mit einbezogen werden können, hatte der Ausschuß beschlossen, noch vor der endgültigen Zuleitung des Gesetzentwurfs an den Deutschen Bundestag diese Vorschläge der Bundesregierung unmittelbar als Material zuzuleiten.

1.4 Bundesausbildungsförderungsgesetz

Die Petitionen zum Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) betrafen überwiegend die Anhebung der Bedarfssätze und der Freibeträge, die Anrechnung von Waisenrenten auf den Bedarf und die Höchstförderungsdauer. Soweit sich die Petenten über die Bedarfssätze und die Anrechnung des Einkommens beschwerten, mußte der Ausschuß sie darauf hinweisen, daß es sich bei den Ansprüchen nach dem BAföG grundsätzlich um nachrangige Leistungen handelt, die nur zu gewähren sind, wenn der Anspruchsberechtigte sonst keine andere Möglichkeit hat, eine Ausbildungsstätte zu besuchen. Dieser Grundsatz war auch bei der Anrechnung des eigenen Einkommens auf die Bedarfssätze zu berücksichtigen. Es wurde festgesetllt, daß durch die Festlegung von Freibeträgen dem Antragsteller ein ausreichender Teil des eigenen Einkommens zur Verfügung blieb.

Die Förderungshöchstdauer ist auf die in den einzelnen Bundesländern geltenden Studienzeiten abgestellt. Dabei bietet § 15 BAföG durchaus die Möglichkeit, die Förderungsdauer zu verlängern, wenn schwerwiegende Gründe vorliegen. Wegen der verfassungsmäßigen Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern können solche parlamentarischen Prüfungen allerdings nur die Landtage durchführen.

1.5 Jugendarbeitsschutzgesetz

In zahlreichen Eingaben beklagten sich in Ausbildung stehende Jugendliche, daß die *Arbeitszeitregelung* des Jugendarbeitsschutzgesetzes nach ihrer Auffassung nicht im Einklang mit der tatsächlichen Anforderung am Ausbildungsplatz stehe. Wie aus den verschiedenen Eingaben weiter hervorgeht, kommt häufig erschwerend hinzu, daß die Ausbildung meist mit 17 Jahren bendet ist, mit der Folge, daß während dieser Zeit eventuell vorhandene Erleichterungen und Ausnahmegenehmigungen hinsichtlich des Arbeitsbeginns endgültig wegfallen. Dem Ausschuß sind einzelne Fälle bekannt geworden, *in denen 17jährige Jugendliche mit abgeschlossener Lehre ihren Arbeitsplatz verloren, weil sie* nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz beispielsweise *nicht um 6 Uhr morgens mit der Arbeit beginnen durften* (was ihnen allerdings als Lehrling bereits mit 14 Jahren zugemutet wurde).

Der Ausschuß hat die in diesem Zusammenhang auftretenden Probleme wiederholt und ausführlich beraten. Er hat den Fall einer Krankenpflegeschülerin zum Anlaß genommen, seine Auffassung der Bundesregierung durch Überweisung der Eingabe „zur Erwägung" zur Kenntnis zu bringen. Gleichzeitig wurde diese Eingabe dem Bundestagsausschuß für Arbeit und Sozialordnung sowie den Fraktionen des Deutschen Bundestages als erwägenswerte Anregung überwiesen mit dem Ziel, durch geeignete Maßnahmen eine beschleunigte Lösung des Problems herbeizuführen.

Die im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung zu diesem Problemkreis eingeleiteten Beratungen sind jedoch noch nicht zum Abschluß gekommen. Neben dem Krankenhausbereich liegen diesem Ministerium noch aus zahlreichen anderen Wirtschaftsbereichen Anträge auf Ausnahmegenehmigungen im Rahmen des Jugendarbeitsschutzgesetzes für Auszubildende vor. Es ist zu erwarten, daß nach der abschließenden Klärung der aufgetretenen fachlichen Fragen eine politische Entscheidung getroffen wird.

1.6 Arbeitsförderungsgesetz

Naturgemäß hat sich auch in diesem Berichtszeitraum die ungünstige Beschäftigungslage in der Bundesrepublik Deutschland in entsprechenden Eingaben niedergeschlagen. Der Ausschuß war dabei in erster Linie bemüht, das Schicksal der Arbeitslosen nicht noch zusätzlich durch unverständliche Entscheidungen der Arbeitsverwaltung belasten zu lassen.

a) Arbeitslosengeld

Beispielsweise war es bei den Arbeitsämtern üblich, *Arbeitslosen, die* — wie als Arbeitnehmer nicht anders gewohnt — in die *Ferien fahren wollten,* bei einem Urlaub von mehr als drei Wochen bzw. 21 Tagen für den gesamten Urlaubszeitraum das Arbeitslosengeld gänzlich zu entziehen. Bis zu einer Urlaubsdauer von drei Wochen zeigten sich die Ämter in der Regel nicht kleinlich. Allerdings mußte der Arbeitslose seinen Urlaub zuvor dem Arbeitsamt melden und sich von der Pflicht, der Arbeitsvermittlung zur Verfügung zu stehen, amtlich „beurlauben" lassen.

Diese starrre Urlaubspraxis führte immer wieder zu Auseinandersetzungen zwischen den Arbeitslosen und den Arbeitsämtern. Einerseits hatten erst kurzfristig arbeitslos Gewordene oft noch während ihrer Beschäftigung eine mehr als dreiwöchige Urlaubsreise gebucht; andererseits wurde von den arbeits-

losen „Urlaubern" die Dreiwochenfrist aus verschiedenen Gründen geringfügig überschritten, teilweise auch unverschuldet. Die vorübergehende *Einstellung oder Rückforderung des Arbeitslosengeldes* durch das Arbeitsamt ließ dann nicht lange auf sich warten.

Nachdem sich bereits das Bundessozialgericht mit der Urlaubsregelung beschäftigt und entschieden hatte, daß die Arbeitsämter eine Ortsabwesenheit der Arbeitslosen von jährlich bis zu drei Wochen als Urlaub anerkennen und während dieser Zeit das Arbeitslosengeld weiterzahlen müssen, wandten sich mehrere Betroffene mit ihren Sorgen in den Ausschuß. Dieser nahm die Petitionen zum Anlaß, die Arbeitsverwaltung unter Hinweis auf die genannte höchstrichterliche Entscheidung zu einer baldigen Neugestaltung der Urlaubsregelung zu drängen.

Im Juli 1978 hat die Bundesanstalt für Arbeit daraufhin durch Runderlaß geregelt, daß — wie es amtlich heißt — „eine urlaubsbedingte Einschränkung der Arbeitsbereitschaft bis zu drei Wochen im Jahr nicht der Verfügbarkeit entgegensteht, wenn vor Urlaubsantritt festgestellt wurde, daß in dieser Zeit eine Vermittlung des Arbeitslosen aller Voraussicht nach nicht erfolgen wird". Konkret bedeutet dies, daß jetzt bei einer Überschreitung der 21 Tage zwar für diese Zeit Arbeitslosengeld gezahlt wird, aber nicht für alle weiteren Urlaubstage. Außerdem kann sich ein Arbeitsloser höchstens für sechs Wochen bei seinem Arbeitsamt abmelden. Ein längerer Urlaub hat nach wie vor die Wirkung, daß für die gesamte Urlaubsdauer kein Arbeitslosengeld gezahlt wird.

Dem Ausschuß sind auch Fälle bekanntgeworden, in denen es *trotz Bewilligung von Arbeitslosengeld bei der Auszahlung* zu vermeidbaren *Verzögerungen* gekommen war. Nach der bisherigen Praxis der Arbeitsämter wurde, wenn eine Buchung auf beispielsweise ein falsches Konto eines Arbeitslosen durchgeführt worden war, zunächst der Rücklauf des fehlgeleiteten Betrages abgewartet. Der Präsident der Bundesanstalt für Arbeit hat derartige Vorfälle zum Anlaß genommen, die Arbeitsämter anzuweisen, daß künftig im Falle einer fehlgeleiteten Überweisung der Rücklauf der Geldbeträge nicht erst abgewartet wird, bevor sie das Arbeitslosengeld erneut anweisen. Damit dürfte sichergestellt sein, daß Verzögerungen der vom Ausschuß beanstandeten Art in ähnlich gelagerten Fällen künftig weitgehend vermieden werden.

b) Arbeitsvermittlung

Viele an den Ausschuß gerichtete Eingaben hatten die Bitte zum Inhalt, bei der *Vermittlung einer Arbeitsstelle* behilflich zu sein. In der Regel mußte der Ausschuß hier darauf hinweisen, daß die Arbeitsvermittlung einzig Sache der Bundesanstalt für Arbeit und ihrer Behörden ist. In Einzelfällen hat der Ausschuß dennoch den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung gebeten, sich verstärkt in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit um die Vermittlung eines Arbeitsplatzes zu bemühen. Der Ausschuß hat diesen Weg immer dann beschritten, wenn es sich um Petenten aus den Problemgruppen der älteren, der jugendlichen oder der schwerbehinderten Arbeitslosen handelte. Er konnte dabei erfreuliche Erfolge erzielen, nicht zuletzt deswegen, weil sich die beteiligten Behörden in dankenswerter Weise kooperationsbereit zeigten.

Hier ist generell zu sagen, daß sowohl der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung als auch die Bundesanstalt für Arbeit mit ihren nachgeordneten Behörden die Arbeit des Ausschusses voll unterstützten. Eine Fülle von Eingaben konnte durch die verständnisvolle Haltung dieser Behörden schnell und unbürokratisch, häufig sogar telefonisch, erledigt werden.

c) Pflichtdienst für Mädchen

Erfreulicherweise war festzustellen, daß sich viele Bürger bemühten, mit eigenen Vorschlägen die gegenwärtigen Probleme am Arbeitsmarkt zu bewältigen. Neben anderen Vorschlägen wurde wiederholt die Bitte an den Gesetzgeber herangetragen, ein *Pflichtdienstjahr für Mädchen* einzuführen. Die Petenten waren dabei der Auffassung, daß dadurch die Jugendarbeitslosigkeit reduziert werden könne und außerdem der Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes wegen der Wehrpflicht für Männer dieses Pflichtjahr für Mädchen erfordere.

Der Ausschuß hat sich bei der Behandlung dieser Eingaben außerstande gesehen, dem Plenum entsprechende gesetzliche Regelungen zu empfehlen. Er hat darauf hingewiesen, daß die Einführung eines Wehrdienstes für Frauen nur durch eine Änderung des Grundgesetzes möglich gemacht werden könne, die jedoch nicht beabsichtigt sei. Auch die Forderung nach der Einführung einer Art von Arbeitsdienst wurde aus verfassungsrechtlichen Gründen abgelehnt. Der Ausschuß wies die Petenten darauf hin, daß unabhängig von rechtlichen Hindernissen einer Dienstpflicht für Mädchen vor allem auch praktische Gründe entgegenstehen. Tätigkeiten im sozialen Bereich setzen persönliche Einsatzbereitschaft voraus; die Tätigkeit in bestimmten Sozialbereichen erfordert darüber hinaus eine qualifizierte Ausbildung, und auch für Hilfstätigkeiten sind oft Reife und menschliches Verständnis in einem Ausmaß nötig, wie sie zum Beispiel von Schulabgängern nicht ohne weiteres erwartet werden können. Abschließend wurden diese Petenten jeweils auf die Möglichkeit der Ableistung eines freiwilligen sozialen Jahres hingewiesen, deren rechtliche Grundlage bereits 1964 geschaffen wurde.

d) Arbeitserlaubnis für Ausländer

Keine Möglichkeit zur Hilfe sah der Ausschuß in den Fällen, in denen sich *ausländische Arbeitnehmer* wegen der *Versagung einer Arbeitserlaubnis* durch die örtlichen Arbeitsämter an ihn wandten. Die Bundesregierung ist nicht bereit, hier von der in der Bund-Länder-Kommission zur Fortentwicklung der Ausländerbeschäftigungspolitik gezogenen Linie abzugehen. An dieser Haltung scheiterte auch in der Regel jeder Versuch, einem ausländischen Petenten über den Weg der Härteregelung zu einer Arbeitserlaubnis zu verhelfen.

Die Bundesanstalt für Arbeit geht dabei von einer Regelung aus, nach der die nach dem 30. November 1974 (Stichtagsregelung) in das Bundesgebiet eingereisten Ausländer keine Arbeitserlaubnis erhalten können. Aus humanitären und gesellschaftspolitischen Gründen ist lediglich für Kinder von ausländischen Arbeitnehmern, die vor dem 1. Januar 1977 (Stichtagsregelung) zu ihren Eltern in das Bundesgebiet eingereist sind, die Möglichkeit gegeben worden, eine Arbeitserlaubnis unter Beachtung des Vorranges deutscher und ihnen gleichgestellter ausländischer Arbeitnehmer zu erhalten. Die Verlegung des Stichtages für Kinder ausländischer Arbeitnehmer ist eine einmalige Maßnahme der Bundesregierung gewesen. Eine weitere Verlegung dieses Stichtages kommt nach deren Auffassung nicht in Betracht.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, daß Kinder ausländischer Arbeitnehmer, die bereits fünf Jahre und länger mit ihren Eltern im Bundesgebiet leben, in der Regel einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Arbeitserlaubnis haben. Diese Jugendlichen sind damit den Deutschen beim Zugang zum Arbeitsmarkt voll gleichgestellt. (Zum 1. April 1979 treten anstelle der sog. Stichtagsregelung für Kinder und Ehegatten ausländischer Arbeitnehmer Wartezeiten. Jugendliche können danach die Arbeitserlaubnis erhalten, wenn sie zwei Jahre, Ehegatten, wenn sie vier Jahre im Bundesgebiet gewohnt haben).

1.7 Arbeitsgerichtsbarkeit

Petitionen sind Spiegelbilder der Sorgen und Nöte der Bürger. Diese Feststellung gilt insbesondere für den sozialen Bereich. Und so kommt es, daß sich der Petitionsausschuß häufig parallel zu den Bemühungen der politischen Parteien oder der Bundesregierung mit konkreten Problemen befaßt.

Ein Beispiel dafür sind die vielen Eingaben, die den Ausschuß zur Frage der *Dauer von Arbeitsgerichtsverfahren* erreichten. Der Ausschuß hat diese Eingaben der Bundesregierung als Material für ihre gesetzesvorbereitende Tätigkeit überwiesen. Im März 1978 hat die Bundesregierung den gesetzgebenden Körperschaften einen Gesetzentwurf zur Beschleunigung und Bereinigung des arbeitsgerichtlichen Verfahrens zugeleitet. Mit diesem Gesetzentwurf soll eine Beschleunigung der arbeitsgerichtlichen Verfahren in allen drei Instanzen erreicht werden. Dazu ist im wesentlichen vorgesehen, ein Verfahren auf eine streitige Verhandlung zu straffen, die Berufungssumme anzuheben und die Streitwertrevision wegfallen zu lassen.

Der Gesetzentwurf wurde im Oktober und November 1978 im Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages eingehend beraten. Es ist zu erwarten, daß dieses Gesetz, verbunden mit einem personellen Ausbau des Bundesarbeitsgerichts, den der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten dem Ausschuß gegenüber in Aussicht stellte, und einer eventuell durch die Länder vorzunehmenden Stärkung des Personals bei den Arbeits- und Landesarbeitsgerichten zu einer spürbaren Beschleunigung der arbeitsgerichtlichen Verfahren führen wird.

1.8 Kindergeld

Wie im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung stellte sich auch beim Bezug von Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz häufig die Unkenntnis über die gesetzlichen Vorschriften als Ursache für die Ablehnung von Leistungen heraus. Wiederholt hatte der Ausschuß feststellen müssen, daß von Bürgern kein *Kindergeldanspruch* geltend gemacht wurde, weil sie der Auffassung waren, daß dies *neben einer laufenden Waisenrente* aus der Rentenversicherung nicht möglich sei.

Der Ausschuß hat diese Fälle zum Anlaß genommen, beim zuständigen Fachminister, dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, darauf zu dringen, daß in Zukunft durch *bessere Information der Versicherten* derartige Fälle ausgeschlossen werden können. Dabei stand die Überlegung im Vordergrund, daß die Versäumung des Kindergeldantrages zu einem erheblichen Teil darauf zurückzuführen war, daß nach dem Bundeskindergeldgesetz von zwei einander ähnlichen Tatbeständen — nämlich Kinderzuschuß zur Halbwaisenrente und Kinderzuschuß zur Versichertenrente — nur der zweite den Anspruch auf Kindergeld ausschließt, während der erste den Kindergeldanspruch unberührt läßt.

Hinzu kommt, daß eine Witwe mit mehreren halbwaisenrentenberechtigten Kindern ohne ausdrücklichen Hinweis kaum auf den Gedanken kommen wird, daß ihr für ihre Kinder Kindergeld zustehen könnte. Dies insbesondere deswegen, weil beispielsweise bei vier Kindern die Witwenrente und die Halbwaisenrenten zusammen bereits die Höhe der zu Lebzeiten des Versicherten gewährten Versichertenrente erreichen. Da auch das „Merkblatt über Kindergeld" der Bundesanstalt für Arbeit einen zwar zutreffenden, aber mißverständlichen Hinweis für Kindergeldberechtigte enthalten hat, ist auch die Bundesanstalt für Arbeit gebeten worden, in einem neuen Merkblatt in verständlicher und auffallender Weise darauf hinzuweisen, daß der Anspruch auf Kindergeld nicht durch die Gewährung einer Waisenrente ausgeschlossen wird. Die Bundesanstalt für Arbeit hat diese Anregung aufgegriffen und wird ein *neues Merkblatt,* das einen Überblick *über den wesentlichen Inhalt der gesetzlichen Kindergeldregelung* enthält, allen Kindergeldempfängern übersenden. Sie hat außerdem das Merkblatt über ihre Presseinformationen in der Öffentlichkeit bekanntgemacht.

Der Verband der Deutschen Rentenversicherungsträger hat durch Rundschreiben vom 13. Juni 1978 den Trägern der Rentenversicherung empfohlen, in Rentenbescheiden in allgemein verständlicher Form darauf hinzuweisen, daß das Kindergeld bei den zuständigen Arbeitsämtern gesondert zu beantragen ist. Der Ausschuß geht davon aus, daß die Rentenversicherungsträger bei einer Neuauflage der Vordrucke für die Rentenbescheide einen entsprechenden Hinweis aufnehmen werden.

Der Ausschuß hofft, damit für die Zukunft sichergestellt zu haben, daß Bezieher von Witwenrenten mit waisenrentenberechtigten Kindern umfassend über den neben dem Bezug der Waisenrente bestehenden Anspruch auf Zahlung des Kindergeldes unterrichtet werden.

In mehreren anderen Fällen war beklagt worden, daß *Pflegeeltern weder Kindergeld noch ungekürztes Pflegegeld erhalten,* wenn die leiblichen Eltern der Pflegekinder den Kinderzuschuß aus der gesetzlichen Rentenversicherung beziehen. Eine bundeseinheitliche Regelung konnte bisher noch nicht erzielt werden, da die Zahlung von Pflegegeldern in die Kompetenz der Länder fällt und der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung insoweit kein Weisungsrecht hat. Dieser vertritt die Auffassung, daß der Kinderzuschuß in solchen Fällen nach pflichtgemäßem Ermessen auf Antrag in Höhe des Kindergeldes für das erste Kind an die Pflegeeltern und im übrigen an das Jugendamt auszuzahlen ist.

Der Berliner Senator für Familie, Jugend und Sport hat sich diese Auffassung zu eigen gemacht und daraufhin in den Ausführungsvorschriften über die Unterbringung von Minderjährigen in Pflegestellen eine entsprechende Regelung vorgenommen. Dadurch wird eine den Wünschen der Petenten entsprechende Lösung des Problems zumindest in Berlin ermöglicht. Bewährt sich dieses Modell, kann nach einer entsprechenden Laufzeit geprüft werden, ob es auch den übrigen obersten Jugendbehörden der Länder zur Übernahme empfohlen werden kann.

Ein ähnlich gelagertes Problem hat sich ebenfalls wiederholt aus dem Berliner Raum ergeben. Es handelt sich dabei um die sogenannten *Großpflegestellen,* in denen von Ehepaaren oder einzelnen Frauen in der Regel mehr als drei, höchstens jedoch sechs, Pflegekinder betreut und erzogen werden. Da die sozialen und pädagogischen Vorteile dieser Art der Erziehung von Pflegekindern auf der Hand liegen, erhalten die Pflegepersonen außer dem Pflegegeld, das für den Unterhalt eines Kindes bestimmt ist, eine monatliche Großpflegezulage von etwa 475 DM je Kind als Entgelt für die Erziehungsleistung.

In Berlin bedeutet das, daß je nach Alter des Pflegekindes monatlich etwa zwischen 750 und 912 DM aufgewendet werden. Da diesem Betrag Aufwendungen für die Unterbringung in familiengegliederten Heimen in Höhe von ca. 2 300 DM gegenüberstehen, sprechen auch noch wirtschaftliche Gesichtspunkte für die Großpflegestellen, von denen es derzeit etwa 40 in Berlin gibt.

Mehrere Petenten beschwerten sich nun darüber, daß besonders bei alleinstehenden Frauen über die genannten Leistungen hinaus kein *Kindergeld für die Pflegekinder* gezahlt wird. Die Argumentation der Arbeitsverwaltung war, daß nach dem Bundeskindergeldgesetz Kindergeld nur an Personen gezahlt wird, mit denen das Kind durch ein familienähnliches, auf längere Dauer berechnetes Band verbunden ist. Da die Leistung der Großpflegezulage, die als Erziehungsgeld gewertet werden muß, von der Arbeitsverwaltung als steuerpflichtiges Einkommer gewertet und damit in der Erziehung der Pflegekinder ein beruflicher bzw. kommerzieller Aspekt gesehen wurde, war zunächst Kindergeld versagt worden.

Der Ausschuß hat in Zusammenarbeit mit dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, dem Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit sowie dem Senator für Familie, Jugend und Sport von Berlin eine Lösung finden können, die diesen Anliegen entgegenkommt. Danach vertritt der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung nunmehr den Standpunkt, daß nach dem Wortlaut und dem Sinn des Gesetzes das Bestehen eines familienähnlichen Verhältnisses nicht mit Rücksicht auf den hohen Betrag des gezahlten Pflegegeldes verneint werden kann. Die Zahlung von Kindergeld zusätzlich zum Pflegegeld kann allerdings dann ausgeschlossen werden, wenn ein häufiger Wechsel der betreuten Kinder der Annahme eines auf längere Dauer berechneten familienähnlichen Bandes entgegensteht. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung hat deswegen die Bundesanstalt für Arbeit angewiesen, in künftigen Fällen nach diesen Gesichtspunkten zu entscheiden.

Zum Kindergeld ist allgemein zu bemerken, daß in zahlreichen Eingaben eine *Erhöhung des Kindergeldes* gefordert wurde. Auffallend war dabei, daß sehr häufig auch bereits eine Erhöhung des Kindergeldes für Erstkinder erbeten wurde, um gerade die wirtschaftliche Situation der jungen Familie zu verbessern. Diese Anregungen wurden dem zuständigen Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit zur weiteren Bearbeitung anläßlich der Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes überwiesen, damit die Vorstellungen der Petenten in die Gesetzgebung einfließen konnten.

1.9 Kriegsopferfürsorge

Die Eingaben auf diesem Gebiet betrafen vor allem Probleme der Hinterbliebenenversorgung, des Berufsschadensausgleichs, der Heilbehandlung und des Härteausgleichs nach § 89 Bundesversorgungsgesetz (BVG), hier insbesondere der sog. „Brautversorgung".

Den Wunsch nach einer Änderung bzw. Erweiterung der Richtlinien über die *Brautversorgung nach § 89 BVG* konnte der Ausschuß nicht unterstützen. Er begründete dies damit, daß Grundvoraussetzung für die Brautversorgung war, daß die Verlobten alsbald heiraten wollten, dies aber allein durch Kriegseinwirkungen vereitelt wurde.

Darüber hinaus muß die hinterbliebene Braut im Zusammenhang mit dem Verlöbnis und dem nachfolgenden Kriegstod oder der Kriegsverschollenheit des verlobten Soldaten einen nachhaltigen wirtschaftlichen Schaden erlitten haben, der ihre ausnahmsweise versorgungsrechtliche Gleichstellung mit der Kriegerwitwe rechtfertigt. Ein solcher wirtschaftlicher Schaden ist vor allem dann zu bejahen, wenn aus der Verbindung ein gemeinsames Kind hervorgegangen ist und die hinterbliebene Braut für dieses zu sorgen hatte. In Einzelfällen können auch — soweit nachweisbar — berufliche Nachteile in Betracht kommen.

Da die Hinterbliebenenversorgnung allein unter dem Gesichtspunkt der Unterhaltsersatzfunktion zu sehen ist, war der Ausschuß der Meinung, daß mit der gegenwärtigen Regelung des § 89 BVG allen Fällen Rechnung getragen werden kann, in denen wegen eines wirtschaftlichen Schadens die Gleichstellung der hinterbliebenen Braut mit der Witwe sachlich geboten erscheint.

In die Überprüfung von Einzelfällen kann sich der Ausschuß nicht einschalten, da die Ausführung des Bundesversorgungsgesetzes Sache der Länder ist. Entsprechende Eingaben wurden daher an die Länderparlamente weitergeleitet.

2 Finanz- und Steuerrecht; Kriegsfolgenrecht

2.1 Einkommensteuer

a) Allgemeines

Das Spektrum der im Berichtszeitraum in den Eingaben angesprochenen Themen für den Bereich des Finanz- und Steuerrechts blieb im Verhältnis zu den vorangegangenen Jahren im wesentlichen unverändert.

Während jedoch ab ca. 1970 die Frage der Geldwertminderung und ihrer vielfältigen Folgen eine bestimmende Rolle spielten, gingen die diesbezüglichen Eingaben jetzt fast völlig zurück.

Dagegen stieg die Zahl der Eingaben, die sich auf die *Höhe der öffentlichen Abgaben und auf die Art ihrer Verwendung* durch die öffentlichen Hände beziehen. Sie lassen häufig erheblichen bis zur Staatsverdrossenheit reichenden Unmut erkennen. Diese Erscheinung ist bei fast allen sozialen Gruppen festzustellen. Bei mittleren Einkommen ist sie jedoch am größten. Hier wurden besonders der harte Griff der *Einkommensteuerprogression* sowie die Nichtanpassung oder ungenügende Anpassung vieler Freibeträge und Freigrenzen im Einkommensteuerrecht bemängelt. Das *Steueränderungsgesetz 1979* bringt hier durch *Erhöhung des Grundfreibetrages und Einebnung des Tarifsprungs* (von 22 v. H. auf 30,8 v. H.) eine gewisse Entlastung.

b) Besteuerung Unterhaltspflichtiger und sogenannter Halbfamilien

Besonders wurde die steuerliche Behandlung geschiedener und getrennt lebender Personen hinsichtlich der Unterhaltszahlungen und die finanzielle Situation sogenannter Halbfamilien, also geschiedener, verwitweter, getrennt lebender und unverheirateter Personen mit Kindern, beklagt.

Nach § 33 a des Einkommensteuergesetzes (EStG) können Unterhaltszahlungen an den geschiedenen oder getrennt lebenden Ehegatten bis zu 3 000 DM (ab 1979 3 600 DM) jährlich steuerlich geltend gemacht werden. Dieser Betrag mindert sich jedoch um die eigenen Einkünfte oder Bezüge, soweit sie 3 600 DM (ab 1979 4 200 DM) im Jahr übersteigen. Betragen diese also 6 600 DM (ab 1979 7 800 DM) oder mehr, so ist ein Steuerabzug als *außergewöhnliche Belastung* nicht möglich. Da diese Summe in der Mehrzahl der Fälle überstiegen wird, können oft erhebliche Unterhaltszahlungen steuerlich nicht geltend gemacht werden. Weil dies noch mit der Zuordnung einer ungünstigeren Lohnsteuerklasse (Wegfall des Splitting-Verfahrens) zusammenfällt, liegt das Einkommen des den Unterhalt zahlenden Steuerpflichtigen oft unter dem Sozialhilfesatz.

Ab 1979 können diese Unterhaltsaufwendungen jedoch statt als außergewöhnliche Belastungen nach § 33 a EStG wahlweise auch bis 9 000 DM als *Sonderausgaben* (§ 10 Abs. 1 Nr. 1 EStG abgezogen werden, wenn der Empfänger, der die empfangenen Leistungen versteuern muß, zustimmt.

Die bereits erwähnten *Halbfamilien* leiden darunter, daß sie nicht wie Verheiratete nach dem *Splitting-Verfahren* besteuert werden. Sie erhalten statt der immer wieder geforderten Steuerklasse III die Steuerklasse II, in die der *Haushaltsfreibetrag* des § 32 Abs. 3 Ziffer 2 EStG in Höhe von 3 000 DM eingebaut ist, und werden damit im Proportionalbereich des Steuertarifs den Verheirateten im Ergebnis gleichgestellt, nicht dagegen im sog. Progressionsbereich, also bei den höheren Einkommen.

Beispielhaft für diesen Personenkreis ist der Fall eines Petenten, der 1975 seine Ehefrau durch einen Unfall verlor und seit diesem Zeitpunkt für drei unmündige Kinder zu sorgen hat. Um seinen Beruf ausüben zu können, mußte er eine Haushaltshilfe anstellen, die monatliche Kosten von ca. 2 000 DM verursacht, die zudem kaum steuerlich berücksichtigt werden. Seine festen Kosten betragen im Monat rd. 5 350 DM, die Einnahmen einschließlich Kindergeld 4 250 DM, so daß sich ein monatlicher Fehlbetrag von 1 100 DM ergibt, den er bisher aus Rücklagen decken konnte.

Der Petent wendet sich mit seiner Eingabe dagegen, daß er ab 1977 in die Steuerklasse II eingestuft wurde, also nicht mehr nach dem Splitting-Verfahren besteuert wird, wodurch sich sein Fehlbetrag erheblich mindern würde. Leider konnte der Ausschuß bzw. der Deutsche Bundestag das Anliegen des Petenten nicht unterstützen, da die Behandlung der Halbfamilien wie zusammenlebender Ehegatten zu einer verfassungswidrigen Schlechterstellung führen würde, wenn Alleinstehende mit mindestens einem Kind eine Ehe eingehen und beide Ehegatten verdienen. Eine Schlechterstellung von Ehegatten gegenüber unverheirateten Personen ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts schlechthin unzulässig.

Das Steueränderungsgesetz 1979 hat durch die steuerliche Berücksichtigung von Kinderbetreuungskosten (Aufwendungen für Kindergärten, Kindertagesstätten, Tagesmüttern usw.) in Höhe von 600 DM jährlich je Elternteil ab 1980 eine gewisse Entlastung auch für diesen Personenkreis gebracht.

Diese steuerliche Seite des Familienlastenausgleichs hat den Ausschuß in der Vergangenheit stark beschäftigt und wird für ihn voraussichtlich weiterhin aktuell bleiben.

c) Erhöhte Abschreibungen nach § 7 b Einkommensteuergesetz
— 3. Konjunkturverordnung —

Daneben gab es auch andere steuerliche Schwerpunkte. Besonders zu erwähnen sind auch hier wieder die Petenten, die in der Zeit vom 9. Mai bis zum 31. Dezember 1973 einen Antrag auf Baugenehmigung gestellt hatten mit der Folge, daß die Abschreibungsmöglichkeiten nach § 7 b EStG auf Grund der Dritten Verordnung über steuerliche Konjunkturmaßnahmen in der Fassung vom 4. Februar 1974 für sie ausgeschlossen ist. Diesen Petenten konnte nicht geholfen werden.

Obwohl sich die konjunkturelle Situation — worauf auch fast alle Petenten abheben — seit dem Erlaß der Verordnung nicht nur erheblich geändert, sondern ins Gegenteil verkehrt hat, mußte die Verordnung grundsätzlich bestehen bleiben. Eine Aufhebung würde zu einer ungerechtfertigten Benachteiligung solcher Steuerpflichtiger führen, die im Hinblick auf die Konjunkturverordnung ihre Antragstellung auf Baugenehmigung unter Hinnahme von finanziellen Nachteilen zurückgestellt hatten.

Bundestag und Bundesrat haben sich anläßlich der Beratung des Gesetzes über steuerliche Vergünstigungen bei der Herstellung oder Anschaffung bestimmter Wohngebäude vom 11. Juli 1977 erneut intensiv mit der grundsätzlichen Frage einer Aufhebung der Verordnung und der Einführung von Billigkeitsmaßnahmen beschäftigt. Sie haben sich jedoch nur dazu entschließen können, die Abschreibung für die betroffenen Gebäude dann zuzulassen, wenn sie von einem anderen Steuerpflichtigen erworben werden.

d) Erhöhte Abschreibungen nach § 7 Einkommensteuergesetz
— Altbauten —

Viele Petenten forderten eine Änderung des *Gesetzes über steuerliche Vergünstigungen bei der Herstellung oder Anschaffung bestimmter Wohngebäude vom 11. Juli* 1977 dahin gehend, daß die Rückwirkung über den 1. Januar 1977 hinausgreift, so daß ihr davor abgeschlossener Kaufvertrag noch davon erfaßt wird. Sie hätten dann die Möglichkeit, die steuerlichen Vergünstigungen nach § 7 EStG beim Erwerb von Altbauten und eine damit im Zusammenhang stehende Befreiung von der Grunderwerbsteuer zu erhalten. Diese Forderung der Petenten konnte der Ausschuß nicht unterstützen. Ziel dieses Gesetzes sei es, so wurde den Petenten mitgeteilt, künftig einen Anreiz zu bieten, Kaufvorhaben zu verwirklichen. Kaufverträge, die vorher abgeschlossen wurden, kamen hingegen unabhängig von der Aussicht auf steuerliche Vergünstigungen zustande.

2.2 Innerdeutscher nichtkommerzieller Zahlungs- und Verrechnungsverkehr

Der Ausschuß beschäftigt sich seit mehreren Wahlperioden mit dem nicht kommerziellen Zahlungs- und Verrechnungsverkehr zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR.

Mit der Transfervereinbarung von 1974 schien dieses Problem gelöst zu sein, wenn auch bestimmte Fragen offen blieben (Miet- und Pachtverträge, Ansprüche aus der Altguthaben-Ablösungsanleihe, Verfahren bei illegalem Verlassen der DDR). Allerdings bieten die Vereinbarungen bedauerlicherweise keine Möglichkeit, in *besonderen Härtefällen* (z. B. hohes Alter, schlechter Gesundheitszustand, Bezug von Arbeitslosengeld) außerhalb des normalen Transferverfahrens zu helfen. Weiterhin traten in der Folgezeit zwischen der Bundesrepublik und der DDR unterschiedliche Auffassungen über die Auslegung verschiedener Punkte der Vereinbarung zutage. Der Ausschuß würde es begrüßen, wenn hier zufriedenstellende Lösungen erreicht werden.

Die meisten Petitionen bezogen sich aber auf die Fälle, in denen die Antragsteller die Voraussetzungen für einen Transfer unstreitig erfüllen, jedoch wegen des zahlenmäßigen Ungleichgewichts der Anträge aus der Bundesrepublik Deutschland und der DDR und des daraus resultierenden *Annahmestopps* der Deutschen Bundesbank ab Mai 1976 nicht oder kaum zum Zuge kamen. Der Annahmestopp wurde von der Deutschen Bundesbank ab 2. November 1978 wieder aufgehoben, da der Überhang der Anträge aus der Bundesrepublik Deutschland zwischenzeitlich abgebaut werden konnte. Von diesem Zeitpunkt an können also wieder Transferanträge gestellt werden, Folgeanträge jedoch erst dann, wenn der vorausgegangene Antrag ausgeführt wurde. Durch diese Streckung soll erreicht werden, daß möglichst alle Transferberechtigten im Laufe der Zeit zum Zuge kommen.

2.3 Abschluß der Währungsumstellung von 1948

Durch das *Gesetz zum Abschluß der Währungsumstellung vom 17. Dezember 1975* erlöschen alle noch auf Reichsmark lautenden Guthaben bei Geldinstituten in der Bundesrepublik Deutschland mit Ablauf des 30. Juni 1976. Dies wurde von vielen *Bürgern aus der DDR* gerügt. Sie trugen vor, daß sie durch die Reisebeschränkungen der DDR bisher keine Gelegenheit gehabt hätten, ihre Ansprüche — wie vom Gesetz gefordert — persönlich hier anzumelden; jetzt seien ihre Ansprüche erloschen, was sie als Unrecht ansehen.

Die Petenten mußten darauf hingewiesen werden, daß nach Ansicht des Deutschen Bundestages und der Bundesregierung die *Kriegsfolgengesetzgebung,* zu der auch die Gesetze zur Neuordnung des Geldwesens gehören, als *abgeschlossen* zu betrachten sei. Die Währungsumstellung von 1948 sei materiellrechtlich nicht abgeschlossen gewesen, solange Gläubiger von Geldinstituten, Versicherungsunternehmen und Bausparkassen im Bundesgebiet und in Berlin Ansprüche aus der Zeit vor dem 9. Mai 1945 mit der Wirkung geltend machen konnten, daß der Bund und zum Teil auch die Länder eine aus der Reichsmarkzeit herrührende Überschuldung der Institute durch die Gewährung von Ausgleichsforderungen auszugleichen hätten.

Ein Abschluß der mit der Währungsumstellung verbundenen Arbeiten der Geldinstitute und Behörden

sei nicht ohne ein Gesetz möglich gewesen, weil die Gesetze zur Neuordnung des Geldwesens im Gegensatz zu den sonstigen Kriegsfolgegesetzen bisher keine *Ausschlußfristen* für die Geltendmachung von Ansprüchen enthielten. Unabhängig vom Zeitablauf seit Ende des Krieges halte es der Deutsche Bundestag auch für angezeigt, die fragliche Regelung deshalb zu treffen, weil nach der Grundkonzeption des Kriegsfolgenrechts die Bundesrepublik Deutschland die Kriegsfolgelasten für die in ihrem Gebiet Ansässigen trage. Die Verantwortung für die Umstellung und Bedienung der RM-Ansprüche von Anspruchsberechtigten mit Wohnsitz in der DDR liege indessen bei den dortigen Hoheitsträgern.

2.4 Wiedergutmachungs- und Kriegsfolgerecht

Die Zahl der Petitionen in diesem Bereich ist weiterhin hoch. Im Berichtszeitraum erreichten den Ausschuß hierzu 1 300 Eingaben, die vornehmlich *Probleme des Lastenausgleichs* betrafen. der Ausschuß bedauert, daß gut die Hälfte dieser Eingaben eine Bearbeitungsdauer von mindestens einem Jahr beanspruchen. So liegen dem Ausschuß derzeit noch 90 Eingaben vor, deren abschließende Behandlung seit über einem Jahr (teilweise noch aus der 7. Wahlperiode) nicht möglich ist. Die Gründe hierfür ergeben sich aus den nachfolgenden Ausführungen.

a) Lastenausgleichsverfahren

Die bereits in den vergangenen Jahren vorherrschenden Beschwerden über die zu lange *Verfahrensdauer bei den Ausgleichsämtern,* Vororten und Heimatauskunftsstellen, gingen nur geringfügig zurück. Die Erfahrungen des Ausschusses haben gezeigt, daß in der jetzigen Spätphase des Lastenausgleichs Beweiserhebung und Beweiswürdigung die Ausgleichsämter teilweise vor besondere Schwierigkeiten stellen.

Dies gilt in erster Linie für Sachverhaltsfragen und für die Beurteilung, ob bei unzulänglichem Beweisbild die für die Beweisführung vom beweispflichtigen Antragsteller oder von Amts wegen beigebrachten „Bausteine" zur Glaubhaftmachung ausreichen. In einem Teil der anhängigen Fälle ist eine abschließende Bearbeitung allein deswegen nicht möglich, weil sich trotz aller Bemühungen der Sachverhalt nicht hinreichend aufklären läßt. Diese Situation ist unerfreulich. Andererseits liegt es im Interesse der Antragsteller, wenn die Ausgleichsämter sich um weitere Aufklärung mit dem Ziel bemühen, doch noch zu einer positiven Feststellung zu gelangen, auch wenn dies zu einer Verzögerung des Verfahrens führt.

Es muß jedoch auch festgestellt werden, daß die außerordentlich vielschichtige Materie des Lastenausgleichsrechts die Ausgleichsverwaltung manchmal zu einem Übermaß an Bürokratie verleitet. Der Ausschuß wird auch künftig alles daransetzen, daß dies auf ein vernünftiges Maß reduziert wird.

In diesem Sinne wurde der Ausschuß in der Sache eines Aussiedlers aus Rumänien tätig, der beim Ausgleichsamt einen Antrag auf Hausratentschädigung gestellt hatte. Obwohl seine deutsche Volkszugehörigkeit durch entsprechende Eintragungen im Flüchtlingsausweis, im Personalausweis und im Reisepaß bereits nachgewiesen war, verlangte das Ausgleichsamt eine zusätzliche Bescheinigung über die deutsche Volkszugehörigkeit.

Hier konnte der Ausschuß durch einen Anruf beim Ausgleichsamt rasch für Abhilfe sorgen. Da es sich hierbei nicht um einen Einzelfall handelt, wurde außerdem das Bundesausgleichsamt gebeten, bei den Ausgleichsämtern das Erforderliche zu veranlassen, damit die Aussiedler, denen die Eingewöhnung in ihre neue Umgebung erfahrungsgemäß ohnehin nicht leicht fällt, vor solchen vermeidbaren Schwierigkeiten bewahrt bleiben.

b) Beweissicherungs- und Feststellungsgesetz (BFG)

Ein deutlicher Schwerpunkt der Eingaben lag auf dem Gebiet des BFG. In den weitaus meisten Fällen ging es den Petenten um die *Anerkennung einer „Wegnahme"* von Vermögenswerten, die in der DDR oder in Berlin (Ost) belegen sind und über die sie — häufig als Erben — faktisch keinerlei Verfügungsmöglichkeiten haben. Hier forderten die Petenten eine den tatsächlichen Verhältnissen gerecht werdende Auslegung des Begriffs „Wegnahme" oder eine entsprechende Gesetzesänderung.

Das Problem liegt überwiegend beim *Nachweis des eingetretenen Schadens,* also

- des förmilchen Entzugs des Eigentums oder
- einer Verfügungsbeschränkung, die in ihren wirtschaftlichen Auswirkungen dem förmlichen Entzug entspricht, oder
- der tatsächlichen Unmöglichkeit, über das Wirtschaftsgut zu verfügen.

Land- und forstwirtschaftliches Vermögen wurde, soweit es nicht schon im Zuge der Bodenreform enteignet worden war, durchweg durch Einbringung in landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften (LPG) kollektiviert. Die Überführung in eine LPG stellt eine Wegnahme dar.

An *Betriebsvermögen* kann grundsätzlich ein Wegnahmeschaden unterstellt werden, wenn nicht ausnahmsweise konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß der Eigentümer noch darüber verfügen kann oder die Liquidation des Betriebes oder die Verminderung des Betriebsvermögens auch ohne die besonderen politischen Verhältnisse in der DDR oder in Berlin (Ost) eingetreten wäre.

Bei *Grundvermögen* liegen die Verhältnisse wesentlich differenzierter als beim Betriebsvermögen. Für die Entscheidung, ob ein anerkennungsfähiger Wegnahmeschaden vorliegt, haben zahlreiche besondere Umstände Bedeutung, die der Präsident des Bundesausgleichsamtes im Interesse einer gleichmäßigen Behandlung in einem Rundschreiben vom 1. Jui 1977 erläutert hat. So ist z. B. eine Wegnahme zu bejahen, wenn für das Grundvermögen von den Behörden der DDR ein staatlicher oder staatlich beauftragter Treuhänder eingesetzt wurde.

Das gleiche gilt für *Konten.* Eine Wegnahme liegt z. B. vor, wenn die Beschlagnahme von vor dem 9. Mai 1945 begründeten Guthaben *(Uraltguthaben)* vor der Währungsreform 1948 erfolgte, ferner bei „illegaler Ausreise", bei der etwa vorhandene Guthaben zugunsten der Staatskasse eingezogen werden.

Auch zur Wegnahme von *privatrechtlichen geldwerten Ansprüchen,* insbesondere von Wertpapieren und nicht verbrieften Anteilsrechten, Geschäftsguthaben, Bausparguthaben und Ansprüchen aus Lebensversicherungsverträgen sowie Hypotheken und Aufbaugrundschulden enthält das vorgenannte Rundschreiben des Präsidenten des Bundesausgleichsamtes eingehende Erläuterungen. An Aktien und Kuxen sowie bei Industrieobligationen ist z. B. in der Regel bei Kriegsende ein Wegnahmeschaden eingetreten.

Seit einigen Jahren werden Eigentümer hinsichtlich der *Durchsetzung ihrer Vermögensansprüche* in der DDR und in Berlin (Ost) in zunehmendem Maße eingeschränkt. Das hat zur Folge, daß in immer mehr Fällen eine Wegnahme anerkannt wird. Dem hat der Präsident des Bundesausgleichsamtes mit weiteren Rundschreiben vom 19. Dezember 1977 und 24. August 1978 Rechnung getragen, die als Schritte in Richtung einer Anpassung an die tatsächliche und rechtliche Entwicklung in der DDR zu werten sind. Der Ausschuß bedauerte, daß die DDR-Behörden Anfragen über dortige Vermögenswerte nicht in dem Umfange beantworten, wie es für die Beurteilung, ob eine „Wegnahme" vorliegt, wünschenswert wäre.

Der Ausschuß verfolgt die weitere Entwicklung mit großer Aufmerksamkeit. Hier ist beispielhaft der Fall einer 76jährigen Petentin, die jährlich über 3 000 Mark ihres rd. 200 000 Mark betragenden Sperrkonto-Guthabens verfügen kann. Die Petentin müßte also 140 Jahre alt werden, um über ihr Guthaben voll verfügen zu können. Der Ausschuß hatte den Bundesminister des Innern um Prüfung gebeten, ob hier nicht von einem *Teil-Schaden* ausgegangen werden müsse. Der Bundesminister des Innern hat dies leider mit der Begründung verneint, daß die bestehenden Verfügungsbeschränkungen nur devisenrechtlicher Natur seien und deshalb ein Teil-Schaden nicht angenommen werden könne.

c) Härtefälle

Besondere Bedeutung kommt der *Härteregelung des § 301 b* Lastenausgleichsgesetz (LAG) zu, die seit dem 1. Januar 1973 besteht. Die Beurteilung, ob eine *außergewöhnliche Härte* gegeben ist, richtet sich u. a. nach den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen des Betroffenen und seiner Familie — es muß eine Notlage vorliegen — und nach dem Ausmaß der Schädigung. Über die Gewährung von Härteleistungen wird entweder aufgrund von Richtlinien oder mit Zustimmung des Präsidenten des Bundesausgleichsamtes im Einzelfall entschieden. Ende 1978 hatte das Bundesausgleichsamt rd. 3 600 Fälle erfaßt, bei denen diese Härteregelung in Betracht kommen konnte; von ihnen konnten etwa 1 760 positiv erledigt werden. Rd. 100 Fälle sind derzeit beim Bundesausgleichsamt noch in Bearbeitung.

Durch eine Vereinbarung zwischen dem Ausschuß und dem Präsidenten des Bundesausgleichsamtes ist sichergestellt, daß in allen Fällen, in denen sich bei der Überprüfung eines Petitionsanliegens ein negativer Ausgang abzeichnet, von Amts wegen geprüft wird, ob eine Härteleistung gewährt werden kann. In Härtefällen, in denen Leistungen nach dem LAG, auch solche nach § 301 b LAG, nicht gewährt werden können, kann der Ausschuß manchmal doch noch auf unbürokratische Weise helfen. Dies war z. B. bei einem schwerbehinderten Petenten der Fall, der eine finanzielle Unterstützung zur Beschaffung von Hör- und orthopädischen Hilfsmitteln benötigte. Der Ausschuß konnte in Zusammenarbeit mit verschiedenen Berliner Stellen erreichen, daß — ohne Kosten für den Petenten — sein Hörgerät instandgesetzt und ihm durch neue orthopädische Maßschuhe im Werte von rd. 1 800 DM das Gehen ohne andere Hilfsmittel ermöglicht wurde.

d) Rückforderung von Ausgleichsleistungen

Eine Zunahme von Petitionen ist im Bereich der Rückforderung von bereits ausgezahlten Ausgleichsleistungen festzustellen, die sich nachträglich als ungerechtfertigt erweisen. Oft sind die Betroffenen mit der Höhe der monatlichen Tilgungsraten nicht einverstanden oder beanstanden die unerwartete Rückforderung, weil die Verwaltung inzwischen viele Jahre hat verstreichen lassen, oder sie bitten um *Erlaß der Forderung wegen besonderer Härte.*

Hier konnte der Ausschuß in vielen Fällen ein positives Ergebnis erreichen, da die Betroffenen in der Regel nicht mit einer solchen Rückforderung hatten rechnen können. So beanstandete eine Petentin eine Rückforderung in Höhe von 430 DM, die durch eine fehlerhafte Berechnung durch das Ausgleichsamt im Jahre 1971 zustande gekommen war. Nachdem das Ausgleichsamt der Petentin Zwangsvollstreckungsmaßnahmen angedroht hatte, zahlte sie den Betrag, obwohl der Beschwerdeausschuß zuvor den Rückforderungsbescheid mit der Begründung aufgehoben hatte, daß das Ausgleichsamt die Frage der *Einräumung von Vertrauensschutz* nicht ausreichend geprüft habe. Auf Veranlassung des Ausschusses wurde der Petentin der Betrag wieder ausgezahlt.

In einem anderen Fall ging es um die Rückforderung von 151,57 DM. Dieser Betrag resultierte aus einem rückzahlungspflichtigen Überbrückungsdarlehen, das dem inzwischen verstorbenen Vater der Petentin 1963 gewährt worden war. Der Ausschuß konnte erreichen, daß die Forderung niedergeschlagen wurde, nachdem die Petentin glaubhaft versichert hatte, daß ihr Vater vermögenslos verstorben war.

Diese beiden Fälle nahm der Ausschuß auch zum Anlaß, die grundsätzliche Frage aufzuwerfen, ob es sinnvoll ist, daß die Verwaltung relativ geringe Forderungen über Jahre hinweg, also mit erheblichem und unverhältnismäßigem Aufwand, einzutreiben versucht.

Nach § 59 Abs. 1 der Bundeshaushaltsordnung kann eine Forderung niedergeschlagen werden, wenn feststeht, daß die Einziehung keinen Erfolg haben wird, oder wenn die Kosten der Einziehung außer

Verhältnis zur Höhe der Forderung stehen. Wenn die Einziehung nach Lage des einzelnen Falles für den Betroffenen eine *besondere Härte* bedeuten würde, kann die Forderung auch *erlassen* werden. Es wird sich zeigen, ob die Verwaltung ihr pflichtmäßiges Ermessen in Zukunft bürgerfreundlicher und unbürokratischer anwendet.

3 Umweltschutz; Verkehr; Post- und Fernmeldewesen; Wohnungsbau; Landwirtschaft; Tierschutz

3.1 Umweltschutz

Zu Problemen des Umweltschutzes ging — teils von Einzelpersonen, teils von Bürgerinitiativen — eine große Anzahl von Petitionen ein. Dabei zeigte sich, daß insbesondere der *Verkehrslärm* von den Bürgern als eine erhebliche Einbuße an Umweltqualität empfunden wird.

a) Verkehrslärm an Straßen

So hatten sich z. B. die Anlieger von Bundesautobahnen, die einer besonders starken Lärmbelästigung ausgesetzt sind, an den Ausschuß mit der Forderung gewandt, sich für *Lärmschutzvorkehrungen* an den betreffenden Autobahnabschnitten einzusetzen. Dies war von den zuständigen Behörden abgelehnt worden, weil die Planfeststellungsverfahren für diese Autobahnabschnitte bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge *(Bundes-Immissionsschutzgesetz)* im März 1974 abgeschlossen waren. Das Bundes-Immissionsschutzgesetz sieht für sogenannte *Altstraßen* keine Schallschutzmaßnahmen vor und reicht somit für einen umfassenden Schutz vor Verkehrslärm nicht aus.

Der Ausschuß hielt es nicht für gerechtfertigt, daß nur bei Neubau oder wesentlicher Änderung öffentlicher Straßen Schallschutzmaßnahmen vorzusehen sind, während Anlieger bereits bestehender Straßen weiterhin dem Verkehrslärm ausgesetzt sein sollen.

Er konnte sich jedoch schließlich dem Argument der Bundesregierung nicht verschließen, daß die Einbeziehung von Altstraßen Kosten von rd. 20 Milliarden DM verursachen würde. Daher ist es bereits als Fortschritt zu werten, daß der Lärmschutz an bestehenden Bundesfernstraßen im Entwurf eines Gesetzes zum Schutz gegen Verkehrslärm an Straßen und Schienenwegen *(Verkehrslärmschutzgesetz)* in der Weise berücksichtigt wurde, daß bei Erreichen eines bestimmten Lärmpegels je nach Dringlichkeit und den zur Verfügung stehenden Mitteln innerhalb der nächsten 15 Jahre *Lärmschutzvorrichtungen auch an Altstraßen* getroffen werden sollen. Die Beratung des Gesetzentwurfs im Verkehrsausschuß des Deutschen Bundestages war Ende 1978 noch nicht abgeschlossen.

Die Eingaben zu diesem Komplex wurden der Bundesregierung bzw. dem zuständigen Fachausschuß überwiesen.

In einem anderen Fall hatte sich ein Rentnerehepaar mit der Bitte um Hilfe an den Petitionsausschuß gewandt, weil die Straßenbauverwaltung im Zuge einer Straßenbegradigung unmittelbar neben ihrem Haus einen *Rastplatz* errichtet hatte. Die Folge war, daß die Petenten erheblichen *Belästigungen* durch Lärm und von Parkplatzbenutzern zurückgelassenem Unrat ausgesetzt waren. Die vom Bundesminister für Verkehr zunächst angebotenen Maßnahmen — Bau eines Zaunes — hätten auf Dauer keinen ausreichenden Schutz bieten können. Deshalb forderte der Ausschuß, den Rastplatz aufzuheben oder zu verlegen. Der Bundesminister für Verkehr folgte schließlich diesem Ersuchen und veranlaßte die Beseitigung des Parkplatzes. Zu bedauern ist, daß diese einfache Lösung erst nach verhältnismäßig langer Zeit und unter großem Verwaltungsaufwand möglich wurde.

b) Fluglärm

Auch der Fluglärm veranlaßte eine Reihe von Bürgern, sich mit Beschwerden an den Ausschuß zu wenden.

Hier lag der Schwerpunkt bei den Beschwerden über *von Militärflugzeugen verursachten Lärm.* Der Ausschuß konnte die Erwartungen der Petenten leider nicht erfüllen. Er verkannte nicht, daß der insbesondere in der Nähe von militärischen Flugplätzen und durch Tiefflüge entstehende Lärm zu einer Belastung der betroffenen Bürger führt. Er mußte sich aber davon überzeugen, daß durch eine weitere Einschränkung des Flugbetriebes die ausreichende Vorbereitung der Truppe auf ihre Verteidigungsaufgaben in Frage gestellt würde.

Bedingt durch die geografischen Verhältnisse der Bundesrepublik Deutschland läßt sich insbesondere die vielfach geforderte Einführung von Tieffluggschneisen nicht verwirklichen. Übungstiefflüge werden über nahezu dem gesamten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland so weiträumig wie möglich durchgeführt, um Lärmkonzentrationen über bestimmten Gebieten von vornherein entgegenzuwirken. Aus Flugsicherheitsgründen sind lediglich Großstädte und zusamenhängende Stadtgebiete mit mehr als 100 000 Einwohnern, Räume um Zivilflughäfen mit hoher Luftverkehrsdichte und Gebiete entlang der Grenze der Bundesrepublik Deutschland ausgenommen.

Wie der Bundesminister der Verteidigung versicherte, ist er ständig bemüht, die Lärmbelästigung der Bevölkerung auf ein erträgliches Maß zu reduzieren, und arbeitet zu diesem Zweck auch mit den Streitkräften der NATO-Partner zusammen.

In den Beratungen über diese Petitionen ermunterte der Ausschuß die Bundeswehr, die Bevölkerung in Gesprächen über die Notwendigkeit des militärischen Flugbetriebes aufzuklären und dadurch um mehr Verständnis der Bürger zu werben.

Auch über die *Lärmbelästigung durch Zivilflugzeuge* wurde Klage geführt. So beschwerte sich eine Berliner Ärztin darüber, daß gerade die Berliner Bevölkerung wegen des überdurchschnittlich hohen Verkehrsaufkommens im Luftraum über Berlin besonders unter Fluglärm zu leiden habe. Sie bat den

Ausschuß, sich dafür einzusetzen, daß die Berlin anfliegenden Fluggesellschaften die bislang im Berlin-Verkehr eingesetzten Maschinen gegen Flugzeuge mit geräuschgedämpften Triebwerken, wie sie bereits auf dem Markt sind, vorrangig auswechseln. Das Problem ist dem Ausschuß wie auch der Bundesregierung bekannt. Die parlamentarische Prüfung dauerte Ende 1978 noch an.

In einem anderen Fall begehrte ein Petent *Zuschüsse für bauliche Schallschutzmaßnahmen* an seinem in der Schutzzone 2 am Rande zur Zone 1 des Flughafens Düsseldorf gelegenen Wohnhaus. Die Bundesregierung bereitet derzeit einen Bericht über ihre Erfahrungen mit dem Gesetz zum Schutz gegen den Fluglärm vor, wobei sie auch die Frage prüfen wird, inwieweit aufgrund der bisherigen Erfahrungen im Vollzug des Gesetzes eine Verbesserung der Erstattungsregelung erforderlich ist. Die Petition wurde der Bundesregierung hierzu als Material überwiesen.

3.2 Verkehr

a) Straßenbau

Gegenstand vieler Petitionen auf diesem Gebiet waren neben Problemen des Umweltschutzes solche der *Landabgabe* für die Baumaßnahmen sowie *verkehrliche und wirtschaftliche Fragen.* Wirtschaftliche Gründe lagen z. B. den Eingaben der Besitzer eines Hotels und einer Kraftfahrzeug-Reparaturwerkstätte in einer nordhessischen Gemeinde zugrunde.

Die Betriebe befinden sich an einer Gemeindestraße, die früher mit einer Bundesstraße unmittelbar verbunden war, nach Verlegung der Bundesstraße aber nur noch auf einem Umweg zu erreichen ist. Dadurch ergaben sich für die Petenten erhebliche Umsatzeinbußen und die Gefahr der Betriebsschließung.

Die Gemeinde hatte sich den Eingaben angeschlossen, weil nach ihrer Auffassung die Wiederanbindung der Gemeindestraße Voraussetzung für den Ausbau eines Ortsteils zu einem Fremdenverkehrszentrum ist.

Die Vorsitzende des Ausschusses und die beiden Berichterstatter informierten sich im Beisein der Wahlkreisabgeordneten des Deutschen Bundestages an Ort und Stelle über die tatsächlichen Verhältnisse und kamen zu dem Ergebnis, daß entgegen der Auffassung der Straßenbauverwaltung die Wiederanbindung der Gemeindestraße ohne *Beeinträchtigung der Sicherheit des Verkehrs* möglich sei. In diesem Sinne wurden die Eingaben der Bundesregierung zur Berücksichtigung überwiesen.

Die Bundesregierung vertritt jedoch weiterhin den Standpunkt, daß die Wiederanbindung der Gemeindestraße aus Gründen der Verkehrssicherheit, die Vorrang vor allen anderen Gesichtspunkten haben müsse, abzulehnen sei. Die parlamentarische Behandlung war Ende 1978 noch nicht abgeschlossen. Es ist zu hoffen, daß in Verhandlungen, die der Bundesminister für Verkehr mit dem zuständigen Landesverkehrsminister führen will, eine positive Lösung erreicht werden kann.

b) Behindertengerechte Verkehrsanlagen

Der Petitionsausschuß begrüßte es, daß sich in zunehmendem Maße auch Behinderte mit Problemen an ihn wandten, denen sie sich als Teilnehmer am öffentlichen Verkehr gegenübersehen. Hier ging es u. a. um eine die Belange der Behinderten berücksichtigende *Gestaltung von öffentlichen Einrichtungen und ihren Zugängen,* um die Entwicklung und den Einsatz *behindertengerechter öffentlicher Verkehrsmittel* sowie um die *Verbesserung der Kennzeichnung* von Behinderten vorbehaltenen Sitzplätzen u. ä. in öffentlichen Einrichtungen und Verkehrsmitteln.

So setzte sich der Ausschuß mit Erfolg für einen *behindertengerechten Ausbau eines Bahnhofs* ein. Ein „Kontaktkreis zwischen Behinderten und Nichtbehinderten" hatte Klage darüber geführt, daß es Behinderten in ihrer Stadt Schwierigkeiten bereite, auf dem Bahnhof den Mittelbahnsteig zu erreichen, weil ein Personenaufzug fehle. Die Deutsche Bundesbahn wird im Zuge des Baus eines neuen Stellwerks auch einen Aufzug für Behinderte einrichten. Dem Ausschuß ist bekannt, daß in der Öffentlichkeit noch nicht genügend auf die Bedürfnisse von Behinderten Rücksicht genommen wird, und hat dieses Ergebnis deshalb begrüßt.

In einem anderen Fall verwandte sich der Ausschuß dafür, *schwangeren Frauen* in öffentlichen Verkehrsmitteln Sitzplätze wie für Schwerbehinderte bereitzustellen.

Nach der bestehenden Verordnung über die Allgemeinen Beförderungsbedingungen für den Straßenbahn- und Obusverkehr sowie den Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen sollen die anderen Fahrgäste auch werdenden Müttern ihre Sitzplätze freigeben. Dies wird jedoch nicht immer beachtet, da es gelegentlich am gegenseitigen Verständnis bei den Fahrgästen und an der nötigen Rücksichtnahme fehlt. Zwar ist das Betriebspersonal berechtigt, Fahrgästen Plätze zuzuweisen. Dies ist aber häufig mit Schwierigkeiten verbunden, weil das Betriebspersonal häufig nur aus dem Fahrer besteht. Es ist schwangeren Frauen aber nicht zuzumuten, in — häufig überfüllten — Verkehrsmitteln ihr Recht geltend zu machen. Deshalb sollten für schwangere Frauen — wie für Schwerbehinderte — bestimmte Sitzplätze vorgesehen und durch einen entsprechenden Hinweis kenntlich gemacht werden.

In diesem Sinne wurde die Petition der Bundesregierung zur Berücksichtigung überwiesen. Die Bundesregierung bereitet eine entsprechende Rechtsverordnung vor.

c) Straßenverkehrsrecht

Die Petitionen aus diesem Bereich bezogen sich vor allem auf die *Eintragung in die Zentralkartei des Kraftfahrtbundesamtes* in Flensburg.

Beispielhaft war hier der Fall eines Petenten, dem für die Dauer der Reparatur seines Autos von der

Kraftfahrzeugwerkstätte ein Leihwagen zur Verfügung gestellt worden war. Dem Petenten war nicht bekannt, daß das serienmäßige Lenkrad des Leihwagens gegen ein Sportlenkrad ausgetauscht worden war, für das die erforderliche Betriebserlaubnis nicht vorlag. Diese Ordnungswidrigkeit wurde mit einem Bußgeldbescheid an den Petenten und seiner Eintragung mit drei Punkten in die Zentralkartei geahndet.

Zwar ist nach dem geltenden Straßenverkehrsrecht neben dem Halter auch der Kraftfahrzeugführer für den vorschriftsmäßigen Zustand des Fahrzeugs verantwortlich. Auf seine Verantwortlichkeit kann auch nicht verzichtet werden, weil er das Fahrzeug im Straßenverkehr lenkt und somit von ihm unmittelbar eine Gefahr für die übrigen Verkehrsteilnehmer ausgeht. Andererseits ist für den Kraftfahrzeugführer nicht immer zu erkennen, ob ein Fahrzeug, zumal ein kurzfristig genutztes, in allen technischen Einzelheiten den Vorschriften des Verkehrsrechts entspricht.

Da der sogenannte Beispielkatalog zu § 19 Abs. 2 der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung über Änderungen und Austausch von Fahrzeugteilen überarbeitet werden soll, ersuchte der Petitionsausschuß die Bundesregierung, auch das Problem der *Verantwortlichkeit des Kraftfahrzeugführers,* soweit er nicht Halter ist, für solche technischen Veränderungen in die Überlegungen einzubeziehen. Außerdem wurde der Bundesminister für Verkehr aufgefordert, bei einer entsprechenden Änderung des Beispielkatalogs die Beseitigung der Eintragung des Petenten in die Zentralkartei des Kraftfahrtbundesamtes zu veranlassen.

Aus einer Reihe von Eingaben wurden Schwachstellen des sogenannten *Mehrfachtäterpunktsystems* deutlich.

So beanstandete ein Petent, daß das Kraftfahrtbundesamt ihm auf Antrag zwar gebührenpflichtig Auskunft über den ihn betreffenden Inhalt der Zentralkartei, nicht aber über den *Punktestand nach dem Mehrfachtäterpunktsystem* erteilt habe.

Inzwischen wurde das Kraftfahrtbundesamt angewiesen, die technischen Voraussetzungen für die verbesserte Auskunfterteilung zu schaffen, so daß in absehbarer Zeit den anfragenden Kraftfahrern auch der jeweilige Punktestand mitgeteilt werden kann.

Ein anderer Petent schlug vor, bei der Punktebewertung zwischen *Berufskraftfahrern,* bei denen die Entziehung der Fahrerlaubnis häufig zum Verlust des Arbeitsplatzes führe, und anderen Kraftfahrern zu differenzieren.

Dieser Vorschlag erschien nicht praktikabel. Im Rahmen der Überarbeitung des Mehrfachtäterpunktsystems wird aber geprüft werden, ob den Straßenverkehrsbehörden bei der Entscheidung über die bei einem bestimmten Punktestand zu treffenden Maßnahmen ein erweiterter Ermessensspielraum eingeräumt werden kann, damit im Einzelfall die Tatsache, daß es sich bei dem Betroffenen um einen Berufskraftfahrer handelt, stärker als bisher berücksichtigt werden kann.

d) Bahn

Hier standen neben Petitionen über beabsichtigte Streckenstillegungen, über die Schließung von Bahnhöfen und über die Neutrassierung von Schienenwegen Eingaben in *Tarifangelegenheiten* im Vordergrund.

Immer wieder beklagten sich Petenten darüber, daß *„Senioren und Junioren" im Transitverkehr mit Berlin (West)* auf den Strecken der Deutschen Reichsbahn nicht in den Genuß der *Ermäßigungen* kommen, die für Strecken der Deutschen Bundesbahn gewährt werden.

Der Ausschuß unterstützte dieses Anliegen, da hier offensichtlich eine standortbedingte Benachteiligung der Berliner vorliegt. Auch der Bundesminister für Verkehr und die Deutsche Bundesbahn zeigten Verständnis für das Anliegen der Petenten, sahen sich aber außerstande, von sich aus für Abhilfe zu sorgen, weil es sich hier um Strecken der Deutschen Reichsbahn handelt.

In Verhandlungen zwischen der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Reichsbahn konnte aber im Jahre 1977 für die *„Senioren"* ein Kompromiß erzielt werden: Reisende aus der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) erhalten gegen Vorlage des Seniorenpasses auf den Strecken der Deutschen Reichsbahn 33¹/₃ v. H. Ermäßigung.

Diese Regelung wertete der Ausschuß zwar als erfreulichen Fortschritt. Da die Benachteiligung nicht völlig beseitigt wurde, versuchte er jedoch weiterhin, eine der Ermäßigung auf den Strecken der Deutschen Bundesbahn entsprechende Regelung zu erreichen. Das Ergebnis stand Ende 1978 noch aus.

Die Verhandlungen über die Übernahme des Angebots *„Junioren-Paß"* der Deutschen Bundesbahn auf die Strecken der Deutschen Reichsbahn verliefen dagegen erfolglos. Da die Deutsche Reichsbahn selbst ein solches Sonderangebot für ihren Binnenverkehr nicht bietet, müssen die Erfolgsaussichten in diesem Punkt auch in Zukunft leider zurückhaltend beurteilt werden.

3.3 Post- und Fernmeldewesen

a) Allgemeines

Im Bereich des Post- und Fernmeldewesens erreichten den Ausschuß rund 200 Eingaben. Dabei handelte es sich zum großen Teil um Gebührenanliegen. Daneben hatte sich der Ausschuß mit Beschwerden über Sperrung von Telefonanschlüssen, Schließung oder Einrichtung von Postämtern, Einrichtung von Notrufkanälen für Funker u. a. zu befassen.

b) Rationalisierungsmaßnahmen der Deutschen Bundespost

Wie schon früher, betrafen einige Eingaben außerdem wiederum *Rationalisierungsmaßnahmen* der Deutschen Bundespost.

So wandten sich mehrere Petenten dagegen, daß die Deutsche Bundespost die *postamtlichen Namen*

einiger Städte — auch historicher Städte, die durch Gemeindegbietsreformen eingemeindet worden sind — durch arabische Zahlen hinter dem neuen Gemeindenamen ersetzte.

Der Ausschuß war in diesen Fällen mit der Bundesregierung der Meinung, daß die in der letzten Zeile der Postanschrift aufgeführte kurze, prägnante Leitangabe notwendig sei, um — den kommunalen Neuordnungsmaßnahmen folgend — eine rasche, sichere und kostengünstige Zustellung an die Adressaten zu gewährleisten.

Im übrigen wird dem Wunsche auf Erhaltung historischer Städtenamen dadurch Rechnung getragen, daß es zulässig ist, diese Städtenamen zusätzlich (in der Zeile über der Straßenbezeichnung) anzugeben.

c) Wirtschaftswerbung im Bereich der Deutschen Bundespost

Auch dieser Bereich war Gegenstand einiger Petitionen. Von einem Petenten wurde ein Anliegen angesprochen, das fast alle Telefonkunden betrifft. Er beschwerte sich darüber, daß seiner Fernmelderechnung eine *Werbeschrift* (einer privaten Firma) beilag, die er aus verschiedenen Gründen für unseriös und irreführend hielt.

Nachdem die Deutsche Bundespost zunächst darauf hingewiesen hatte, daß sie auf die mit der Durchführung der Wirtschaftswerbung im Bereich der Bundespost beauftragte Deutsche Postreklame GmbH im einzelnen keinen Einfluß nehmen könne, wurde auf Drängen des Ausschusses doch noch eine befriedigende Lösung gefunden. Die Werbefirma und die Deutsche Postreklame GmbH vereinbarten, daß dieWerbeprospekte der Firma nur noch dann akzeptiert würden, wenn der Zentralausschuß der Werbewirtschaft bzw. die Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs keine Bedenken erheben.

d) Herausgabe von Sondermarken

Ebenso griff der Ausschuß nicht nur für Philatelisten interessante Anregungen betreffend die Herausgabe von Sondermarken auf. Ein Verehrer von *Hermann Hesse* wollte den Dichter zu seinem 100. Geburtstag auf diese Weise geehrt sehen. Da die Deutsche Bundespost ihre Planungen zum Druck von Sondermarken stets einige Monate vor Beginn des folgenden Jahres abgeschlossen haben muß, war eine Herausgabe zu dem gewünschten Anlaß nicht mehr möglich.

Die Bundespost erklärte sich aber bereit, die Herausgabe einer Sondermarke zu einem späteren Zeitpunkt und in einem anderen Zusammenhang zu prüfen. Im Februar 1978 erschien dann eine Blockausgabe, die drei Nobelpreisträgern deutschsprachiger Literatur, nämlich Gerhart Hauptmann, Hermann Hesse und Thomas Mann, gewidmet war.

e) Nichteintragung in das Amtliche Fernsprechbuch

Auch das ist ein Anliegen, das häufig an den Ausschuß herangetragen wurde. Viele Bürger hatten den Wunsch, selbst darüber zu entscheiden, ob sie in das Telefonbuch eingetragen werden oder nicht, und beriefen sich dabei auf die ihnen zustehenden Grundrechte.

Der Ausschuß konnte dieses Anliegen nicht unterstützen. Er ist mit der Bundesregierung der Meinung, daß das Amtliche Fernsprechbuch nur dann seinen Zweck erfüllt, wenn möglichst alle Fernsprechteilnehmer mit ihren zugehörigen Rufnummern darin aufgeführt sind. Lediglich in Fällen, in denen das Privatinteresse an der Nichteintragung das öffentliche Interesse an einem möglichst vollständigen Verzeichnis der Fernsprechteilnehmer überwiegt, wird auf Verlangen von der Eintragung abgesehen. Der Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen hat sich aber unabhängig davon bereit erklärt, diese Regelung kritisch zu überprüfen.

f) Nahverkehrsbereiche und Telefonzeittakt

Schon lange steht die von der Deutschen Bundespost im Zusammenhang mit der Einrichtung sogenannter *Nahverkehrsbereiche* angekündigte und inzwischen beschlossene Einführung von *nach der Gesprächsdauer gestaffelten und damit erheblich teureren Tarifen für Ortsgespräche* im Brennpunkt öffentlicher Kritik. Besonders von seiten älterer Mitbürger und Institutionen wie der Telefonseelsorge wurden immer wieder Bedenken gegen diese Maßnahme an den Ausschuß herangetragen.

Inzwischen hat sich die Deutsche Bundespost bereit erklärt, die Telefonseelsorge vom Zeittakt im Ortsnetz auszunehmen und hierfür bundeseinheitliche Rufnummern einzurichten. Anrufe zu den Telefonseelsorgestellen aus dem Ortsnetz kosten hier wie bisher eine Gebühreneinheit von 23 Pfennigen. Anrufe aus dem Nahbereich oder aus dem übrigen Bundesgebiet werden nach den normalen Gebühren abgerechnet.

Gleichzeitig mit der Einführung des Achtminutentaktes hat der Postverwaltungsrat eine weitere Maßnahme beschlossen, die bestimmten sozialen Gruppen zugute kommt. Telefonkunden, die in bescheidenen sozialen und finanziellen Verhältnissen leben, erhalten unter bestimmten Voraussetzungen auf Antrag einen monatlichen Gebührenerlaß von 30 Einheiten. Dasselbe gilt für Personen, die um wenigstens 80 v. H. in ihrer Erwerbsfähigkeit gemindert sind und infolge ihres Leidens ständig an die Wohnung gebunden sind.

3.4 Wohnungsbau

Petitionen aus dem Bereich des *Wohnungsbauwesens* bezogen sich insbesondere auf die Wohnungsvergabe.

Durch Intervention des Ausschusses konnte einem Aussiedler aus der Volksrepublik Polen bei der Wohnungssuche geholfen werden. Dem Petenten war nach seiner Aussiedlung von der zuständigen Behörde in Berlin ein *Wohnberechtigungsschein* zum Bezug einer Sozialwohnung ausgestellt worden. Bevor ihm jedoch eine Wohnung vermittelt werden konnte, war die Gültigkeit des Wohn-

berechtigungsscheines abgelaufen. Ein neuer Wohnberechtigungsschein wurde nicht mehr ausgestellt, da der Petent mittlerweise durch Leistung von Überstunden die maßgebliche *Einkommensgrenze* überschritten hatte.

Der Ausschuß nahm sich dieser Angelegenheit an, da er der Auffassung war, daß der Petent, der mittellos mit seiner Familie aus Polen ausgereist war, durch die Gründung eines Haushalts großen finanziellen Belastungen ausgesetzt war und ihm durch die Überlassung einer Sozialwohnung die ohnehin nicht leichte Eingliederung in seine neue Umgebung erleichtert werden sollte. In Zusammenarbeit mit dem Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau erreichte er, daß die zuständige Behörde in Berlin die Freistellung einer neuerbauten Zweieinhalb-Zimmerwohnung von den Belegungsbindungen gemäß § 7 des Wohnungsbindungsgesetzes zur Überlassung an die Familie des Petenten verfügte.

In einem anderen Fall war einer Frau, die von einem Bundesbediensteten geschieden war und noch eine *Bundesbedienstetenwohnung* bewohnte, von der Wohnungsbaugesellschaft gekündigt worden, da diese Wohnung für einen Bundesbediensteten benötigt wurde. Dies stellte für die Frau eine besondere Härte dar, weil sie schwerkrank war und ständiger Pflege bedurfte. Der Ausschuß stellte fest, daß die Kündigung ohne Einverständnis der zuständigen Oberfinanzdirektion erfolgt war, und konnte erreichen, daß die Wohnungsbaugesellschaft die Kündigung zurücknahm.

3.5 Landwirtschaft

Im Bereich der Landwirtschaft war die Zahl der Eingaben im Berichtszeitraum entsprechend dem Anteil der Landwirte an der Gesamtbevölkerung relativ gering. Hierbei bezogen sich die meisten Eingaben auf *Förderungsmaßnahmen in der Landwirtschaft.*

Ein Ehepaar hatte z. B. ein Bundesdarlehen in Höhe von 60 000 DM für den Bau von Hochglasanlagen beantragt. Die Richtlinien für die Bewilligung solcher Darlehen besagen, daß mit dem Bau der geförderten Projekte erst nach der schriftlichen Bewilligung begonnen werden darf.

Da das Ehepaar die für den Gartenbau arbeitsärmere Zeit im Winter ausnutzen wollte, und ein Mitarbeiter der bewilligenden Behörde mündlich erklärt hatte, daß einer günstigen Entscheidung nichts im Wege stehe, hatte es bereits selbst mit dem Bau der Fundamente begonnen. Dies wurde später bei der Rechnungsprüfung festgestellt. Die Folge war, daß die inzwischen erteilte schriftliche Bewilligung widerrufen wurde.

Der Ausschuß konnte nach zunächst abschlägigen Bescheiden erreichen, daß dem betroffenen Ehepaar die Mittel belassen wurden.

3.6 Tierschutz

a) Allgemeines

Im Bereich des Tierschutzes erreichten den Ausschuß 230 Einzeleingaben und speziell zum Problem der Tötung von Robben in Kanada Masseneingaben mit insgesamt rund 70 000 Unterschriften. Die meisten Eingaben zielten auf eine *Änderung des Tierschutzgesetzes* ab, dessen Vorschriften als unzureichend empfunden wurden, einen angemessenen Tierschutz zu gewährleisten.

Der Ausschuß kam bei allen diesen Eingaben zu dem Ergebnis, daß das Tierschutzgesetz an sich ausreichende Regelungen enthalte, um eine bei Abwägung aller Interessen vernünftige Behandlung der Tiere zu garantieren, daß aber die Ausführung des Gesetzes in vielen Fällen zu wünschen übrig lasse. Deshalb konnte er zwar die Forderung nach einer Gesetzesänderung nicht unterstützen. Er überwies die Petitionen aber der Bundesregierung als Material mit dem Ziel, eine *wirksamere Gesetzesanwendung* — sei es durch den Erlaß von Rechtsverordnungen oder auf andere Weise — zu erreichen.

b) Tierhandel

Durch eine entsprechende Änderung des Tierschutzgesetzes sollte z. B. der *Handel mit Tieren,* speziell mit Hunden und Katzen, in Warenhäusern und Zoohandlungen *untersagt* werden.

Der Ausschuß konnte diese Forderung auch deshalb nicht unterstützen, weil eine derart weitreichende Maßnahme wegen des in Artikel 17 des Grundgesetzes garantierten Grundrechts der freien Berufswahl und Berufsausübung verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen würde.

c) Intensiv- und Massentierhaltung

Die gleiche Problematik, nämlich die Lebensbedingungen der Tiere, lag den Eingaben zugrunde, mit denen Tierfreunde das *Verbot der Intensiv- bzw. Massentierhaltung,* insbesondere von Hühnern und Kälbern, verlangten.

Der Ausschuß ging bei seinen Überlegungen davon aus, daß einerseits zwar die Belange des Menschen bei der Nahrungsmittelversorgung als übergeordnet anzuerkennen seien, andererseits die zunehmende Technisierung der Tierhaltung aber nicht zu unvertretbaren Einschränkungen für die Tiere führen dürfe. Die Petitionen wurden daher der Bundesregierung als Material zu in Arbeit befindlichen Rechtsverordnungen überwiesen, die klare Maßstäbe für eine tierschutzgerechte Haltung insbesondere von Kälbern und Hühnern setzen sollen.

d) Tierversuche

Eine Reihe von Petenten verlangte die Einschränkung oder sogar Abschaffung von *medizinischen Tierversuchen.*

Der Ausschuß mußte sich davon überzeugen, daß nach dem Ergebnis zahlreicher wissenschaftlicher Untersuchungen Tierversuche zum fraglichen Zweck nach dem derzeitigen Erkenntnisstand nicht verzichtbar sind.

Fragen im Zusammenhang mit Tierversuchen und der Haltung von Versuchstieren werden z. Z. weltweit diskutiert. Dies und andere Gründe waren auch bereits für den Europarat in Straßburg Anlaß, die

Erstellung eines *Europäischen Übereinkommens über den Schutz von Tieren bei Versuchen in Wissenschaft und Technik* in sein Arbeitsprogramm aufzunehmen. Die mit dieser Aufgabe befaßte Ad-hoc-Gruppe „Tierschutz" der Regierungssachverständigen der Mitgliedstaaten des Europarates hat ihre Beratungen hierzu bereits aufgenommen.

e) Tötung von Robben in Kanada

In Masseneingaben forderten rd. 70 000 Mitbürger zum Schutz der Robben ein *Importverbot für Jungrobbenfelle* in der Bundesrepublik Deutschland.

Dieses Anliegen konnte der Ausschuß schon deshalb nicht unterstützen, weil nach seinen Erkenntnissen diese Felle nicht in nennenswertem Umfange in die Bundesrepublik Deutschland eingeführt werden und der mit einem Importverbot verfolgte Zweck somit praktisch ins Leere gehen würde. Gleichwohl wurden diese Petitionen dem Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten als Material überwiesen. Dort wird z. Z. an einer Rechtsverordnung gearbeitet, die u. a. die Ein- und Ausfuhr von Tieren regeln soll.

Beim Erlaß dieser Verordnung wird u. a. auch zu prüfen sein, inwieweit nicht einheimische Arten von wildlebenden Tieren, deren Teile und hieraus gewonnene Erzeugnisse aufzunehmen sind.

4 Staats- und Verfassungsrecht; Rechtswesen

4.1 Verfassungsrecht: Grundrechte

a) Grundrechte auf seelische und geistige Unversehrtheit

Ein Bürger bat um Ergänzung des Artikels 2 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) mit dem Ziel, daß neben der körperlichen auch die *seelische und geistige Unversehrtheit der Bürger* geschützt werden sollte.

Die Prüfung ergab, daß dieses Recht zwar im Grundgesetz, insbesondere in Artikel 2 Abs. 2, nicht ausdrücklich verankert ist, jedoch durch Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2 Abs. 1 GG gewährleistet wird. Danach sind die Menschenwürde und die freie menschliche Persönlichkeit der Mittelpunkt des Wertsystems unserer Verfassung. Artikel 1 Abs. 1 GG besitzt gerade auch auf Artikel 2 Abs. 1 GG, der das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit garantiert, eine starke Ausstrahlungskraft. Durch die Rechtsprechung der obersten Gerichte ist verdeutlicht worden, daß der einzelne im seelisch-geistigen Bereich keinen geringeren Schutz durch die Verfassung genießt als im bezug auf die körperliche Unversehrtheit. Für die vorgeschlagene Ergänzung des Grundgesetzes besteht somit keine Notwendigkeit.

b) „Neue Jugendreligionen"

Einen Mißbrauch der *Religionsfreiheit* (Artikel 4 des Grundgesetzes) warfen mehrere Petenten einer Reihe von Sekten, sogenannten *„Neuen Jugendreligionen"*, vor. Sie führten im wesentlichen aus, bei diesen Gruppierungen handele es sich um antichristliche, politische, militante und kommerzielle Vereinigungen, die sich aber vielfach als christlich ausgäben. Sie träten vor allem an Jugendliche heran, die sich in alters- und entwicklungsbedingter Unsicherheit oder sonstigen Schwierigkeiten befinden. Bei der Anwerbung und Einfügung der Jugendlichen in die Vereinigungen würden *Psychotechniken* angewandt, was in vielen Fällen zu einer Entpersönlichung führe, die den einzelnen zur Kommunikation mit Menschen außerhalb seiner Gruppe unfähig mache. Die so manipulierten Jugendlichen lösten sich von heute auf morgen von Familie und Freunden, gäben Ausbildung oder Arbeitsplatz auf und seien infolgedessen ohne jedwede *soziale Sicherung.* Ihr Eigentum träten die Jugendlichen vielfach an ihre Vereinigung ab. Sie würden u. a. zum Sammeln für angebliche wohltätige Zwecke ihrer Vereinigung veranlaßt; tatsächlich fließe das Geld, soweit es nicht für eine bescheidene Lebenshaltung der Mitglieder gebraucht werde, den Führern der Gruppierung zu. Jugendliche, denen es — meist nur mit fremder Hilfe — gelinge, ihre Vereinigung zu verlassen, müßten sich häufig einer *langwierigen und kostspieligen Rehabilitation* unterziehen. Die Petenten forderten, bestehende gesetzliche Möglichkeiten des Eingreifens gegen die Aktivitäten der Sekten auszuschöpfen und sie gegebenenfalls auszuweiten.

Der Ausschuß kam zu dem Ergebnis, die Bundesregierung sollte die bislang gewonnenen und in zahlreichen Veröffentlichungen festgehaltenen Erkenntnisse dazu nützen, alsbald ein Gesamtkonzept zu erarbeiten, wie sie in geeigneter Weise nicht zu billigenden Bestrebungen der Neuen Jugendreligionen begegnen und Betroffene wirksam schützen und unterstützen kann. In diesem Sinne wurden die Petitionen der Bundesregierung zur Berücksichtigung überwiesen.

c) Sonstiges

In ihren Grundrechten, besonders dem der Meinungsfreiheit, fühlten sich *Zivilbedienstete der Bundeswehr* eingeschränkt, denen untersagt worden war, *Pkws mit Parteiaufklebern* auf behördeneigenen Parkplätzen abzustellen. Die Einzelheiten sind im Abschnitt 6.2 d) erläutert.

4.2 Erweiterung des Wahlrechts

a) Unter Pflegschaft stehende Personen

Nach dem geltenden Bundeswahlgesetz sind unter anderem *Personen* generell vom *Wahlrecht* ausgeschlossen, *die wegen eines geistigen Gebrechens unter Pflegschaft stehen.* Hier schloß sich der Ausschuß der Argumentation des Leiters der von Bodelschwingh'schen Anstalten in Bethel an, der kritisiert hatte, daß bei der Bundestagswahl 1976 rd. 300 Langzeitpatienten auf Grund der gesetzlichen Vorschriften nicht zur Wahl zugelassen worden seien, obwohl diese Personen als durchaus „geschäftsfähig" angesehen werden könnten.

Der Ausschuß empfahl einmütig, diese Eingabe der Bundesregierung zur Berücksichtigung zu überwei-

sen. Er erinnerte daran, daß diese Beschränkung des allgemeinen Wahlrechts in Deutschland zwar seit den Anfängen der parlamentarischen Demokratie gelte und auch vom Bundesverfassungsgericht 1973 für verfassungskonform erklärt worden sei. Jedoch vermochten ihn die damaligen gesetzgeberischen Motive, daß nämlich die sonst notwendige Prüfung jedes Einzelfalles mit den Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl nicht vereinbar und auch gar nicht durchführbar sei, nicht zu überzeugen. Abgesehen davon, daß die Anordnung der Pflegschaft den Betreuten nicht generell geschäftsunfähig mache, habe sich insbesondere die Therapie bei Behinderten ständig auf eine Verselbständigung behinderter Menschen hin weiterentwickelt.

Der Ausschuß sah zwar, daß eine Einzelfallprüfung „zu gewissen Erschwernissen" gegenüber der derzeitigen gesetzlichen Regelung führen könnte, meinte aber, daß *„im Hinblick auf den hohen verfassungsrechtlichen Rang des Wahlrechts die Grenzen tatsächlich weiter gezogen werden müssen"*. Er begrüßte daher, daß der Bundesminister des Innern die Bereitschaft bekundet hat, diese Regelung des Bundeswahlrechts zu überprüfen, so daß eine Änderung ggf. Eingang in die *Novelle zum Bundeswahlgesetz* — die vor allem die neue Wahlkreiseinteilung regeln soll — finden kann.

b) Deutsche im Ausland

In anderen Eingaben wurde wieder die Frage des *Wahlrechts für Deutsche im Ausland* aufgegriffen. Die derzeitige Regelung des Bundeswahlgesetzes, die es außerhalb des Bundesgebietes lebenden Deutschen grundsätzlich verwehrt, an Bundestagswahlen teilzunehmen, wird vielfach als eine Härte empfunden, insbesondere von solchen Auslandsdeutschen, die eng mit ihrer Heimat verbunden geblieben sind und reges Interesse am hiesigen politischen Geschehen nehmen.

Die Frage der Wahlberechtigung dieses Personenkreises ist seit 1963 immer wieder Gegenstand parlamentarischer Erörterungen gewesen. Alle in der Vergangenheit behandelten gesetzgeberischen Initiativen sind jedoch an Einwendungen insbesondere verfassungsrechtlicher und verfassungspolitischer Art im Bundestag oder im Bundesrat gescheitert.

Zuletzt hatte der Bundestag 1975 beschlossen, die Regelung des Wahlrechts, die es außerhalb des Bundesgebietes lebenden Deutschen grundsätzlich verwehrt, an Bundestagswahlen teilzunehmen, zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht zu ändern. Eine Ausnahmeregelung gilt lediglich für die Angehörigen des deutschen öffentlichen Dienstes, die sich auf Anordnung ihres Dienstherren außerhalb der Bundesrepublik Deutschland aufhalten.

Sowohl das Bundesverfassungsgericht als auch das Bundesverwaltungsgericht haben durch Entscheidungen in den Jahren 1973 und 1976 diese Rechtslage als verfassungsgemäß bestätigt.

Da die Bundesregierungen in der Vergangenheit mit neuen Lösungsvorschlägen im Deutschen Bundestag mehrfach gescheitert sind und auch *verfassungsrechtlich kein Zwang zur Ausdehnung des Wahlrechts auf „Auslandsdeutsche"* besteht, hat die jetzige Bundesregierung bislang den Fraktionen des Deutschen Bundestages die Initiative zu einer entsprechenden Änderung des Bundeswahlgesetzes überlassen.

Seit dem 18. April 1978 liegt ein Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag vor, der sich allerdings auf die Verleihung des Wahlrechts an die in den übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft lebenden Deutschen beschränkt. Eine Initiative, allen im Ausland lebenden Deutschen das Wahlrecht einzuräumen, ist bisher von keiner Fraktion ergriffen worden.

Der Ausschuß hat sich aus diesem Grunde und nach eingehender Darlegung aller Argumente nicht in der Lage gesehen, den Petenten in absehbarer Zeit eine Lösung ihrer Anliegen in Aussicht zu stellen, jedoch die Hoffnung geäußert, daß dieses Problem weiterhin von Regierung und Parlament diskutiert werden wird.

4.3 Änderung des Rechtsberatungsgesetzes

Ein Arzt wandte sich dagegen, daß er wegen *„geschäftsmäßiger Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten ohne behördliche Erlaubnis"* zu einer Geldbuße verurteilt und ihm die weitere Rechtsberatung untersagt wurde. Er hatte für seine Patienten Rechtsangelegenheiten erledigt — z. B. gegenüber der Sozialhilfeverwaltung — durch Geltendmachung von Ansprüchen auf Beihilfen, Zuschüsse und Übernahme von Behandlungskosten, insbesondere auch Widersprüche eingelegt und Klagen formuliert. Nach dem Rechtsberatungsgesetz ist eine derartige geschäftsmäßige Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten nur mit behördlicher Erlaubnis zulässig, die von bestimmten Voraussetzungen, *insbesondere der erforderlichen Sachkunde*, abhängig gemacht wird.

Der Petent vertrat den Standpunkt, daß seine Tätigkeit einen Beitrag zur Erfüllung seiner ärztlichen Berufspflichten darstelle, das gestörte seelische und soziale Wohlbefinden der Patienten wiederherzustellen. Eine kostenlose, im „Rahmen einer legalen Berufstätigkeit" und eines „sozialen Engagements" geleistete Rechtsberatung sollte keiner Erlaubnis bedürfen.

Grundsätzlich hält der Ausschuß zum Schutz der ratsuchenden Bürger und im Interesse einer geordneten Rechtspflege eine *Aufsicht über das Rechtsberatungswesen* für unumgänglich. Fehlende Sachkunde eines Rechtsberaters kann für die Betroffenen zu schweren, irreparablen, u. U. kostspieligen Rechtsnachteilen führen. Deshalb müssen Zuverlässigkeit, persönliche Eignung und Sachkunde verlangt werden.

Andererseits hat es verschiedentlich *Grenzfälle* gegeben, die *Anlaß zu einer Neuregelung* geben können, um Konflikte mit dem Rechtsberatungsgesetz nach Möglichkeit zu vermeiden. Wie gerade der Fall des aus uneigennützigen Motiven und im Interesse seiner Patienten handelnden Arztes zeigt, kann das Rechtsberatungsgesetz in einem gewissen Grenzbereich zu unbilligen Härten führen, die nicht zuletzt in der ungenauen Abgrenzung zwischen „geschäftsmäßiger" und nur „gelegentlicher" Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten begründet sind.

Erlaubnisfrei wird eine Tätigkeit allerdings nicht allein deshalb sein können, weil sie im Rahmen einer „legalen Berufstätigkeit" oder mit „sozialem Engagement" betrieben wird. Wichtig wird sein, ob der Betreffende die erforderlichen Rechtskenntnisse auf Sondergebieten durch berufliche Erfahrung usw. gewonnen hat und wie seine Beratungstätigkeit auf diese Bereiche begrenzt werden kann. Die entsprechende Vorschrift sollte *klarer als bisher gefaßt werden.*

Der Ausschuß hielt es für erforderlich, daß die Bundesregierung dies bei ihren Gesetzgebungsplänen beachtet, und hat ihr deshalb die Petition als Material überwiesen.

4.4 Strafrecht und Strafprozeßrecht

a) Allgemeines

Auch im Bereich des Strafrechts wurden an den Ausschuß Bitten zur Gesetzgebung herangetragen, die allerdings häufig schon deshalb nicht unterstützt werden konnten, weil sich dafür offensichtlich keine Mehrheit im Gesetzgebungsverfahren finden würde.

So forderten einige Mitbürger, die volle Strafbarkeit von Abtreibungen wieder einzuführen, oder wandten sich gegen die „Freigabe der Pornographie". Einige Petenten forderten, das Schutzalter bei homosexuellen Handlungen von 18 Jahren auf 14 Jahre herabzusetzen, zumindest aber dem in anderen Vorschriften bei weiblichen Jugendlichen geltenden Schutzalter von 16 Jahren anzugleichen oder gar durch ein von der Geschlechtsreife abhängiges *„gleitendes Schutzalter"* zu ersetzen.

Der Ausschuß wies die Petenten darauf hin, daß der Gesetzgeber bei der umfassenden Reform des Sexualstrafrechts im Jahre 1973 die Frage der Schutzaltersgrenze besonders gründlich behandelt habe und zudem die inzwischen vergangene Zeit noch zu kurz sei, um jetzt die Auswirkungen der Reform abschließend beurteilen zu können. Daher könnten jedenfalls derzeit weitere Gesetzesänderungen nicht empfohlen werden.

b) Entzug der Fahrerlaubnis

Nicht zu unterstützen vermochte der Ausschuß Eingaben zu den Vorschriften über den Entzug der Fahrerlaubnis (§§ 69 und 69 a StGB). In ihnen wurde die Meinung vertreten, daß auch *beim Führerscheinentzug* eine *„Strafaussetzung zur Bewährung"* einzuführen sei und dabei Umstände wie die Länge des Weges zur Arbeitsstätte, das Vorhandensein von preiswerten Nahverkehrsmitteln und andere persönliche, berufliche und finanzielle Verhältnisse des Betroffenen berücksichtigt werden müßten.

Beim Führerscheinentzug handelt es sich aber primär nicht um eine Strafe, sondern um eine *Maßregel der Besserung und Sicherung.* Für die Entscheidung über den Führerscheinentzug sind — anders als bei einer Strafe — nicht die Schwere des Unrechts und der Schuld, sondern die vom Kraftfahrer für die Allgemeinheit ausgehenden Gefahren maßgebend.

c) Strafminderungsvorschriften

In anderen Eingaben wurde gerügt, daß die lebenslange Freiheitsstrafe für Mord (§ 211 StGB) in Fällen des Versuchs und der verminderten Schuldfähigkeit lediglich aufgrund von „Kann-Bestimmungen" (§§ 21, 23 Abs. 2 StGB) gemindert werden könne; mit diesen *Ermessensentscheidungen* sei ein „verfassungsrechtlich bedenkliches Maß an Unbestimmtheit verbunden", und in solchen Fällen müsse daher eine „obligatorische Strafmilderung" vorgesehen werden.

Der Ausschuß hat die Petenten darauf hingewiesen, daß das Gesetz eine Milderung der Strafe nach pflichtgemäßem Ermessen des Gerichts nicht nur für den Versuch und die verminderte Schuldfähigkeit, sondern auch in anderen Fällen zuläßt (so z. B. in § 13 Abs. 2, § 17, § 35 Abs. 1, § 239 a Abs. 3 StGB). Diese Vorschriften stehen keineswegs im Widerspruch zu Artikel 103 Abs. 2 GG, der sich auch auf die Höhe der Strafandrohung bezieht. Aus dem *Bestimmtheitsgebot* folgt nicht, daß die Strafe absolut festgelegt werden muß. Es genügt, daß der Gesetzgeber die Strafe durch Angabe eines Strafrahmens umgrenzt oder, wenn er den Regelstrafrahmen und den gemilderten Strafrahmen zur Wahl stellt, allgemeine Maßstäbe für die Änderung des Strafrahmens bestimmt (§ 49 StGB). Die Wahl des milderen Strafrahmens liegt im Ermessen des Gerichts, ist eine typisch richterliche Aufgabe und erfolgt aufgrund einer Gesamtbetrachtung aller Tatumstände und der Täterpersönlichkeit.

Insbesondere ist auch im § 21 StGB eine Kann-Bestimmung deshalb geboten, weil sie einen *angemessenen Ausgleich der Minderung der Schuldfähigkeit* durch andere Schuldumstände gestattet. Eine starre gesetzliche Festlegung dieses Ausgleichs könnte im Einzelfall zu einem ungerechten Ergebnis führen. Eine verfassungsrechtlich bedenkliche „Erweiterung von Richtermacht" vermag der Ausschuß hierin nicht zu sehen.

d) Strafaussetzung zur Bewährung bei mehreren Freiheitsstrafen

Angeschlossen hat sich der Ausschuß der Auffassung von Petenten, die die unterschiedliche Handhabung der Strafaussetzung zur Bewährung bei mehreren zu verbüßenden Freiheitsstrafen bei den Strafgerichten rügten und hierin eine Rechtsunsicherheit sahen.

Ist ein Täter zu mehreren Strafen verurteilt, ohne daß die Bildung einer Gesamtstrafe möglich war, und werden diese Strafen hintereinander vollstreckt, so ist in der Tat umstritten, ob für jede Freiheitsstrafe gesondert über eine Aussetzung des Strafrestes (§ 57 StGB) zu entscheiden ist oder ob die mehreren Freiheitsstrafen für diese Entscheidung zusammenzurechnen sind. Dabei wird für eine Zusammenrechnung insbesondere das kriminalpolitische Anliegen des § 57 StGB angeführt, dem Verurteilten den Rückweg in die Freiheit zu erleichtern und ihm die Chance zu geben, sich den Erlaß des Strafrestes zu verdienen.

In Beratungen zwischen den Landesjustizverwaltungen und dem Bundesjustizministerium wird angestrebt, diese *zu Recht kritisierte Rechtsunsicherheit*

zu beseitigen und eine Lösung zu finden, die für die Verurteilten einsehbar ist und kriminalpolitisch sinnvoll erscheint. Die Eingaben sind daher dem Bundesminister der Justiz als Material überwiesen worden.

e) Terrorismusbekämpfung

Zahlreiche Eingaben befaßten sich mit der wirksameren Bekämpfung von Terrorismus und Gewaltkriminalität. Gefordert wurde hauptsächlich eine härtere Bestrafung von terroristischen Gewaltverbrechern. Aber auch zu anderen Problemen von Terrorismus und Gewaltkriminalität und damit im Zusammenhang stehenden Gesetzesvorhaben haben sich viele Petenten geäußert, wie z. B. zu Fragen der Propagierung von Gewalt, des Demonstrationsrechts, der Verteidigungsüberwachung (Kontaktsperre), der Einführung eines Kronzeugen und der Zwangsernährung terroristischer Gewaltverbrecher.

Alle diese Eingaben wurden dem zuständigen Fachausschuß als Material zu entsprechenden Gesetzentwürfen zugeleitet. Inzwischen sind mehrere Gesetze in Kraft getreten, insbesondere das *Gesetz zur Änderung der Strafprozeßordnung vom 15. April 1978*, das im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Terrorismus die Rechtsgrundlagen für *weitergehende Eingriffsmöglichkeiten* geschaffen und damit teilweise den Anliegen der Petenten entsprochen hat.

4.5 Zivilrecht

a) Eherechtsreform

Den breitesten Raum bei den Eingaben zum bürgerlichen Recht nehmen zahlreiche Bitten und Beschwerden zum *1. Eherechtsreformgesetz* ein, speziell zu seinen ab 1. Juli 1977 geltenden scheidungsrechtlichen Bestimmungen. So wurde nahezu nur von Männern scharfe *Kritik an dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der scheidungsrechtlichen Bestimmungen* geübt.

Fast alle Bitten zielten darauf ab, entweder eine Übergangsregelung für bereits vor dem Inkrafttreten des Gesetzes eingeleitete Scheidungen zu schaffen oder das Gesetz lediglich für Ehen gelten zu lassen, die nach dessen Inkrafttreten geschlossen werden. Diesen Bitten konnte jedoch nicht entsprochen werden.

Würden die neuen Vorschriften über die Rechtsstellung der Ehegatten, die Scheidung und die Folgen der Scheidung nur für die Ehen gelten, die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes geschlossen werden, gäbe es für eine lange Zeit zwei verschiedene Ehetypen mit unterschiedlicher Ausgestaltung des Grundsatzes der Gleichberechtigung von Mann und Frau. Das gewandelte Verständnis dieses Grundsatzes ist aber in einem wesentlichen Teil der bereits bestehenden Ehen soziale Wirklichkeit. Es wäre deshalb — auch im Hinblick auf Artikel 3 GG — nicht gerechtfertigt, sie von der neuen Regelung auszuschließen.

Mit dem neuen Ehe- und Familienrecht sollen zudem Mängel des bisher geltenden Scheidungs- und Scheidungsfolgenrechts beseitigt werden. Dieses Ziel würde nur unvollkommen erreicht, wenn die vor dem 1. Juli 1977 geschlossenen Ehen weiterhin dem als änderungsbedürftig erkannten alten Recht unterliegen würden.

Ebenso häufig wurde die *Anwendung des Versorgungsausgleichs für die sogenannten Altehen* beanstandet. Viele Petenten waren der Meinung, es handele sich hier um einen enteignungsgleichen Eingriff, der gegen Artikel 14 GG verstoße.

Ob der Gesetzgeber in bestehende Anwartschaftsrechte eines Ehegatten auf eine Invaliditäts- und Altersversorgung in der Weise eingreifen darf, daß in der Vergangenheit erworbene Anteile auf den anderen Ehegatten übertragen werden, hängt davon ab, ob der ausgleichsverpflichtete Ehegatte Vertrauensschutz in die ungeschmälerte Erhaltung der Anwartschaft in seiner Person genießt oder ob den Geboten der Gerechtigkeit und der Sozialstaatlichkeit der Vorrang einzuräumen ist. Ein Vertrauensschutz auf den Fortbestand der bei der Eheschließung bestehenden Gesetzeslage kann nicht anerkannt werden.

Der *Versorgungsausgleich ist ein Gebot der sozialen Gerechtigkeit* und beruht auf dem Grundgedanken, daß er von dem ausgleichsberechtigten Ehegatten durch seine Arbeitsleistung, die er in die Ehe für den anderen Ehegatten und ggf. auch für die gemeinsamen Kinder erbracht hat, mit erdient worden ist. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß die auf die Ehezeit entfallenden Anwartschaften (z. B. auf Pension, Rente oder dgl.) von vornherein für die beiderseitige Alterssicherung bestimmt waren, aus der der spätere gemeinsame Lebensunterhalt bestritten werden sollte. Schon beim Erwerb der Anwartschaften mußte der Versicherte davon ausgehen, daß der andere Ehegatte an der daraus erwachsenden Versorgung teilhaben würde. Er mußte auch nach altem Recht nach der Ehescheidung dem anderen Ehegatten — wenn diesem ein Unterhaltsanspruch zustand — aus der Versorgung Unterhaltsleistungen erbringen. Dies galt zwar nur insoweit, als sein eigener angemessener Unterhalt und derjenige eines evtl. weiteren Ehegatten aus nachfolgender Ehe dadurch nicht gefährdet wurde.

Die frühere Rechtslage, die den unterhaltsberechtigten Ehegatten ungesichert ließ und ihn allein mit allen Risiken der Durchsetzung seines Unterhaltsanspruchs belastete, war sozial nicht gerecht. Im übrigen ist der Versorgungsausgleich für Altehen zur Zeit *Gegenstand mehrerer Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht* in Karlsruhe.

Eine Reihe von Petenten äußerte schließlich pauschal Kritik am 1. Eherechtsreformgesetz, insbesondere indem sie trotz aller Unzulänglichkeiten dem früheren Schuldprinzip gegenüber dem Zerrüttungsprinzip den Vorrang gaben. In diesen Fällen konnten die Petenten keine Gesetzesinitiativen erwarten, da sich hierfür keine Mehrheit im Bundestag finden würde.

Die Eingaben wurden jedoch zum Anlaß genommen, den Petenten Informationsmaterial zum neuen Ehe- und Familienrecht zu übersenden. Dabei erwies sich insbesondere eine Broschüre des Bundesministers des Innern mit dem Titel „Ein Fragen- und Antwortenkatalog" als sehr nützlich, weil darin alle wichtigen und auch von Petenten immer wieder vorge-

brachten Argumente in übersichtlicher und verbindlicher Form dargestellt worden sind.

b) „Dynamisierung" von Unterhaltsrenten bei geschiedenen Ehegatten

Etliche Eingaben geschiedener unterhaltsberechtigter Ehegatten zielten darauf ab, ähnlich dem Gesetz zur vereinfachten Abänderung von Unterhaltsrenten für Minderjährige auch für Erwachsene eine automatische *Anpassung der Unterhaltsansprüche an die wirtschaftliche Entwicklung vorzusehen.* Sie hielten die gegenwärtige Rechtslage für unbefriedigend, wonach eine Anpassung der Unterhaltsansprüche an die wirtschaftliche Entwicklung nur durch Abänderungsklage nach § 323 der Zivilprozeßordnung (ZPO) durchgesetzt werden kann, wenn seit der letzten Festsetzung eine wesentliche Änderung der maßgebenden Verhältnisse eingetreten ist.

Die von den Petenten geforderte *„Dynamisierung" von Unterhaltsrenten* ist bereits im Zusammenhang mit dem am 1. Januar 1977 in Kraft getretenen *Gesetz zur vereinfachten Abänderung von Unterhaltsrenten vom 29. Juli 1976* Gegenstand eingehender Erörterungen gewesen.

Dieses Gesetz erleichtert die Anpassung von Unterhaltsrenten für Minderjährige an die wirtschaftliche Entwicklung, indem die Unterhaltsrenten nach Prozentsätzen angehoben werden, die von der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates durch Anpassungsverordnung zu bestimmen sind. Unterhaltstitel können dann auf Antrag in einem vereinfachten gerichtlichen Verfahren entsprechend dem in der Anpassungsverordnung festgesetzten Anpassungssatz abgeändert werden (§§ 641 l ff. ZPO). Das Gesetz wird in erster Linie für Unterhaltsrenten von Kindern geschiedener oder getrennt lebender Eltern Bedeutung erlangen.

Von einer gesetzlichen Regelung, die auch die Anpassung der Unterhaltsrenten geschiedener und getrennt lebender Ehegatten ermöglicht hätte, ist damals abgesehen worden. Man ging hierbei von der Überlegung aus, daß es dem mündigen Bürger überlassen bleiben kann, eine Dynamisierung seiner Unterhaltsrenten durch gütliche Einigung oder im Klagewege durchzusetzen.

Zur Zeit wird jedoch im Rahmen der grundlegenden Überprüfung des Unterhaltsrechts, die im Bundesministerium der Justiz eingeleitet ist, erneut untersucht, ob auch *die Anpassung der Unterhaltsrenten der geschiedenen und der getrennt lebenden Ehegatten zu erleichtern* ist. Dabei werden die Erfahrungen mit dem zuvor erwähnten Gesetz zu berücksichtigen sein. Diese Eingaben sind daher der Bundesregierung als Material überwiesen worden.

c) Ehevermittlungsrecht

Einige Petenten äußerten *Kritik am geltenden Ehemaklerrecht* (§ 656 BGB) und regten für diesen Bereich gesetzgeberische Maßnahmen an, „um eine finanzielle Ausbeutung der Einsamen zu verhindern". Hierzu wies der Bundesminister der Justiz darauf hin, daß eine bedeutsame Verbesserung der Rechtsstellung des Kunden auch auf dem Gebiet der Heiratsvermittlung mit dem am 1. April 1977 in Kraft getretenen *Gesetz zur Regelung des Rechts der Allgemeinen Geschäftsbedingungen* erfolgt ist.

Dennoch ist einzuräumen, daß das Ehemaklerrecht noch in einigen Punkten problematisch ist. Es geht hier einmal um die sogenannten „finanzierten Ehemaklerverträge", bei denen das vorschußweise an den Ehemakler zu entrichtende Entgelt durch ein Darlehensgeschäft mit einem Dritten beschafft wird, zum anderen allgemein um die Frage, wie durch eine Anpassung an die gewandelten tatsächlichen Verhältnisse eine bessere Rechtsstellung des Kunden erreicht werden kann. Insbesondere verfällt nach bisherigem Recht das Honorar nach einer gewissen Zeit selbst dann, wenn keine Ehe vermittelt wird.

Wenngleich derartige *„Ehemaklerdienstverträge" im Grundsatz nicht zu beanstanden* sind, könnte der Kunde vor unseriösen Praktiken besser geschützt werden, etwa durch eine Bestimmung, daß der Vertrag jederzeit kündbar ist, oder durch eine Einschränkung der Zulässigkeit von Vorauszahlungen, um das finanzielle Risiko des Kunden zu verringern.

Die Bundesregierung hat inzwischen mitgeteilt, daß eine gesetzliche Regelung vorbereitet wird, die u. a. die Rechtsstellung des Kunden bei finanzierten Geschäften verbessern soll. Dabei soll auch geprüft werden, wie das finanzielle Risiko bei Ehemaklerverträgen im Sinne der obigen Ausführungen verringert werden kann. Der Ausschuß hat daher die Eingabe dem Bundesminister der Justiz als Material zur Gesetzgebung überwiesen.

d) Rechtsfolgen der Geschlechtsumwandlungen

Im Berichtszeitraum gingen dem Ausschuß Beschwerden über die Schwierigkeiten der *Namensänderung nach geschlechtsumwandelnden Operationen* zu. Die Petenten legten dar, welche Schwierigkeiten sie nicht nur hinsichtlich der Ausstellung neuer Ausweise, sondern auch in der Berufsausübung haben, da sie nach der bisherigen Rechtslage trotz der Geschlechtsumwandlung ihren Vornamen beibehalten müssen.

Die Auswirkungen einer Geschlechtsumwandlung beziehen sich allerdings nicht nur auf die Namensänderung, sondern auch auf die Folgen für eine bestehende Ehe, auf die Wehrpflicht, auf Leibesvisitationen im Zusammenhang mit Paßkontrollen, Unterbringung in Untersuchungs- und Strafhaft sowie Anstalten, auf den Übergang von Ansprüchen der betroffenen Personen in Versicherungs- und Versorgungsangelegenheiten sowie für den Übergang von Unterhaltsansprüchen gegen die betroffenen Personen u. a. Die Klärung dieser Fragen bedarf einer gründlichen Prüfung, da sie auf das Gesetzgebungsverfahren erheblichen Einfluß haben.

Der Ausschuß überwies die Eingaben der Bundesregierung zur Berücksichtigung bei der beabsichtigten Änderung der verschiedenen Gesetze.

4.6 Zivilprozeßrecht

a) Aufhebung des Anwaltszwanges

Wiederholt setzten sich Petenten für die *Aufhebung des Anwaltszwanges (§ 78 der Zivilprozeß-*

ordnung [ZPO]) ein. Sie hielten ihn für ein überholtes und auch verfassungsrechtlich bedenkliches „Privileg", das hauptsächlich dazu diene, einer bestimmten Berufsgruppe Einnahmequellen zu verschaffen, obwohl viele Bürger durchaus ihre Interessen vor Gericht selbst sachgemäß wahrnehmen könnten.

Diesen Bitten konnte nicht entsprochen werden, weil der *Anwaltszwang in dem derzeitigen Umfang aus mehrfachen Gründen unentbehrlich* ist. Die Prüfung und Auswertung des Sachverhaltes im Hinblick auf die rechtlichen Konsequenzen darauf, welche Anträge jeweils zu stellen und welche Erklärungen abzugeben sind, überfordern in der Regel das Wissen oder zumindest die praktische Erfahrung einer Partei. Dies gilt vor allem für Verfahren, in denen diese für die Beschaffung des Tatsachenstoffes verantwortlich ist.

Die Rechtsanwälte als Sachwalter der Parteien können maßgeblich dazu beitragen, daß unnötige, unzulässige oder unbegründete Klagen unterbleiben, unerhebliche Einwendungen unterlassen sowie unzulässige oder aussichtslose Rechtsmittel verhindert werden. Im übrigen entscheidet der rechtsuchende Bürger durch seinen Auftrag selbst, in welcher Richtung der Anwalt tätig werden soll. Er ist über alle wichtigen Maßnahmen und Vorgänge zu unterrichten und kann auch in einem Anwaltsprozeß auf das Verfahren einwirken, denn ihm ist neben dem Anwalt auf Antrag — ohne Vermittlung des Rechtsanwalts — das Wort zu gestatten, wobei seine tatsächlichen Erklärungen regelmäßig denen des Prozeßbevollmächtigten vorgehen.

Der Anwaltszwang engt daher nicht die Rechte der am Prozeß beteiligten Bürger unangemessen ein. Er dient den wohlverstandenen Belangen der am Gerichtsverfahren Beteiligten und einer geordneten Rechtspflege. Das Bundesverfassungsgericht hat zudem die Vereinbarkeit des § 78 Abs. 1 ZPO mit dem Grundgesetz niemals in Frage gestellt.

b) Gebühren des Rechtsanwalts in eigener Sache

Verschiedene Petenten forderten, einem *in eigener Sache prozessierenden Rechtsanwalt* das Recht auf volle *Gebührenforderung* zu nehmen. Sie hielten die entsprechende Vorschrift des § 91 Abs. 2 Satz 4 ZPO für einen „Mißstand", der „im Interesse der Allgemeinheit" beseitigt werden müsse. Auch diese Anliegen konnten nicht untestützt werden.

Die Vorschrift findet ihre Berechtigung darin, daß die anwaltliche Berufstätigkeit in eigenen Angelegenheiten regelmäßig den gleichen Aufwand an Arbeit und Mühe erfordert wie das Mandat für einen fremden Auftraggeber und daß der Anwalt die auf die eigene Sache verwendete Arbeit und Zeit nicht für seine sonstige Berufstätigkeit einsetzen kann. Zudem gehört die Führung eines Prozesses zur *Berufstätigkeit* eines Rechtsanwalts, aus der er seinen Lebensunterhalt bezieht und für die er ständige Aufwendungen, wie die Unterhaltung eines Büros, machen muß.

Hinzu kommt, daß jede Partei sich in einem Rechtsstreit durch einen Anwalt verrtreten lassen kann und daß im Falle ihres Obsiegens die gesetzlichen Gebühren und Auslagen ihres Rechtsanwalts stets von der unterlegenen Partei zu erstatten sind (§ 91 Abs. 2 Satz 1 ZPO). Insofern wird die unterlegene Partei, deren Prozeßgegner ein sich selbst vertretender Rechtsanwalt war, dem die Gebühren und Auslagen zu erstatten sind, nicht schlechter gestellt als jede andere Partei.

c) Reform des Armenrechts

Bei diesen Eingaben haben die Petenten vor allem angeregt, die *Chancengleichheit beim Zugang zu den Gerichten* zu verbessern. Sie konnten darauf hingewiesen werden, daß im Bundesministerium der Justiz zur Zeit an einer grundlegenden Neuordnung des Armenrechts gearbeitet wird. Insbesondere die Voraussetzungen und die inhaltliche Ausgestaltung des *Armenrechts* sollen neu geregelt, die Bezeichnung „Armenrecht" soll durch den Begriff *„Prozeßkostenhilfe"* ersetzt und die Prozeßkostenhilfe über den Kreis der Mittellosen, die nichts zu den Verfahrenskosten beitragen können, hinaus auf weitere Bevölkerungskreise bis in die mittelständischen Schichten hinein ausgedehnt werden.

Als wesentliche Änderungsmaßnahmen sind nach den bisherigen Vorstellungen neben einer Verbesserung der Bewilligungsvoraussetzungen eine Anhebung der Gebühren des beigeordneten Anwalts auf die Normalgebühren mit freier Wahl des Anwalts und insbesondere *Zahlungserleichterungen durch Monatsraten* vorgesehen. Es bedarf allerdings noch einer gründlichen Überprüfung, ob und inwieweit die bisher vorgesehenen Maßnahmen mit der Haushaltslage in Bund und Ländern in Einklang zu bringen sind.

Im Zusammenhang mit der Reform des Armenrechts ist auch der *Entwurf eines Beratungshilfegesetzes* zu sehen, über den zur Zeit in verschiedenen Bundestagsausschüssen beraten wird. Vorgesehen ist eine kostenlose oder wesentlich verbilligte Rechtsberatung für Bürger mit geringem Einkommen. Das Zusammenspiel von Beratungs- und Prozeßkostenhilfe soll eine nachhaltige Verbesserung der Chancengleichheit bewirken, und zwar für den außergerichtlichen Bereich als auch für den Zugang zu den Gerichten und die Stellung im Prozeß.

4.7 Kritik an Gerichtsentscheidungen und Gerichtsverfahren

a) Allgemeines

Nach wie vor wird von Bürgern häufig verkannt, daß gerichtliche Entscheidungen vom Deutschen Bundestag und seinem Petitionsausschuß wegen der verfassungsrechtlich garantierten *Unabhängigkeit der Gerichte* weder überprüft noch aufgehoben oder abgeändert weredn können. Insbesondere wird Hilfe in Fällen erwartet, wo Bürger erfolglos den Instanzenweg ausgeschöpft haben. Ein Petent war sogar der Meinung, der Deutsche Bundestag müsse ihn nach erfolglos bis zum Bundesgerichtshof, dem Bundesverwaltungsgericht und dem Bundesverfassungs-

gericht geführten Prozessen nunmehr bei seinem „unentwegten Kampf um seine Rechte" unterstützen, den gesamten Verfahrensstoff an sich ziehen und ein „gerechtes Schlußurteil" sprechen.

Eingaben dieser Art sind in der Regel mit ausführlichen Hinweisen über die *Dreiteilung der Staatsgewalt* und die verfassungsrechtlich garantierte Unabhängigkeit der Richter beantwortet, in Einzelfällen aber auch zum Anlaß genommen worden, sie durch Beschluß des Deutschen Bundestages als ungeeignet für die Beratung im Deutschen Bundestag zu erklären oder aber über sie zur Tagesordnung überzugehen.

Im übrigen hat sich im Berichtszeitraum gezeigt, daß Eingaben dieser Art eher rückläufig sind, was nicht zuletzt darauf zurückzuführen sein dürfte, daß durch die Öffentlichkeitsarbeit des Ausschusses die Möglichkeiten des Petitionsrechts einer breiteren Bevölkerungsschicht deutlich geworden sind.

b) Richteranklage

Im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren haben Petenten in einigen Fällen darum gebeten, der Deutsche Bundestag möge gegen Bundesrichter (z. B. beim Bundesgerichtshof oder beim Bundesverwaltungsgericht) *Richteranklage* gemäß Artikel 98 Abs. 2 Grundgesetz (GG) erheben.

Nach dieser Vorschrift kann das Bundesverfassungsgericht mit Zweidrittelmehrheit auf Antrag des Bundestages anordnen, daß ein Richter in ein anderes Amt oder in den Ruhestand zu versetzen ist, wenn er im Amte oder außerhalb des Amtes gegen die Grundsätze des Grundgesetzes oder gegen die verfassungsmäßige Ordnung eines Landes verstößt.

Die Prüfung dieser Eingaben hat ergeben, daß die Petenten diesen Verfassungsartikel in ihrem Wesensgehalt verkannten. Schutzobjekt des Artikels 98 Abs. 2 GG ist die freiheitlich-demokratische Grundordnung in Bund und Ländern als solche, so daß — wie das Bundesverfassungsgericht erläutert hat — ein *massiver Angriff mit aggressiv-kämpferischer Haltung* vorliegen muß. Ein derartiger Verstoß konnte nicht einmal behauptet werden.

Überdies ließ die pauschale Kritik der Petenten an den mit ihren Angelegenheiten befaßten Richtern („grobe Dienstpflichtverletzung", „offensichtliche Willkür") sowie die Tatsache, daß sie von einer Richteranklage sogar Nachwirkungen auf die gegen sie ergangenen höchstrichterlichen Entscheidungen erwarteten, den Schluß zu, daß es ihnen letztlich um eine Korrektur dieser Entscheidungen ging; offenbar sollte für sie ein Verfahren nach Artikel 98 Abs. 2 GG eine Art weiteres Revisionsverfahren sein. Dies ist jedoch nicht Sinn und Zweck dieser Vorschrift.

c) Verfahrensbeschleunigung

Ein weiterer Teil von Beschwerden bezog sich auf die *lange Dauer von gerichtlichen Verfahren,* teilweise auch mit dem Vorwurf, daß Richter den Prozeß durch „unnötige Beweiserhebungen" in die Länge ziehen.

Unbeschadet der Tatsache, daß auch die Entscheidungen des Richters über den Gang des Verfahrens der richterlichen Unabhängigkeit unterliegen, hat der Ausschuß eine diesbezügliche Eingabe geprüft, weil der Petent neben seinen gegen das Gericht erhobenen Vorwürfen darum gebeten hatte, das geltende Verfahrensrecht so auszugestalten, daß Prozesse in angemessener Zeit entschieden werden. Der Petent hatte besonders beklagt, daß sein Rechtsstreit trotz nahezu zehnjähriger Dauer noch immer nicht rechtskräftig abgeschlossen sei.

Hierzu ist zu bemerken, daß angesichts der in den vergangenen Jahren häufig beklagten *Überlastung der Gerichte,* der vielfach zu langen Dauer der Verfahren und der sich daraus ergebenden *Verzögerungen des Rechtsschutzes* seit langem Bemühungen im Gange sind, die Voraussetzungen für ein *vereinfachtes und beschleunigtes gerichtliches Verfahren* zu schaffen.

Mit dem Gesetz zur Entlastung der Landgerichte und zur Vereinfachung des gerichtlichen Protokolls vom 20. Dezember 1974 und mit dem Gesetz zur Änderung des Rechts der Revision in Zivilsachen vom 8. Juli 1975 sind Verbesserungen für wichtige Teilbereiche erreicht worden.

Mit dem am 1. Juli 1977 in Kraft getretenen *Gesetz zur Vereinfachung und Beschleunigung gerichtlicher Verfahren (Vereinfachungsnovelle)* sind die mit den Mitteln des Verfahrensrechts möglichen Voraussetzungen dafür geschaffen worden, daß gerichtliche Verfahren in Zivilsachen allgemein zügiger zum Abschluß gebracht werden können, um einen effektiveren Rechtsschutz als bisher zu gewähren. Diesem Ziel dienen insbesondere die neuen Vorschriften, die eine rationellere und einfachere Verfahrensgestaltung ermöglichen.

Allerdings hat die Prüfung auch ergeben, daß sich die neuen Vorschriften, die erst seit relativ kurzer Zeit in Kraft sind, noch nicht auf alle Verfahren in vollem Umfang auswirken konnten. Das Bundesministerium der Justiz beobachtet, wie es dem Ausschuß versichert hat, gegenwärtig sehr aufmerksam, wie sich das neue *Verfahrensrecht in der gerichtlichen Praxis* auswirkt. Ein vollständiger Überblick wird allerdings erst nach einer gewissen Übergangszeit gewonnen werden können. Daher sind — jedenfalls zur Zeit — keine weiteren gesetzgeberischen Maßnahmen vorgesehen.

4.8 Kritik am Prozeßverhalten des Bundes

Häufig werden an den Ausschuß Anliegen herangetragen, die Gegenstand eines noch nicht abgeschlossenen gerichtlichen Verfahrens sind, bei denen neben dem Petenten der *Bund Prozeßpartei* ist.

Der Ausschuß sieht in solchen Fällen grundsätzlich davon ab, neben einer gerichtlichen auch eine parlamentarische Prüfung des Anliegens vorzunehmen. Er geht hierbei davon aus, daß die Sach- und Rechtskunde sowie die Unabhängigkeit der mit dem Anliegen befaßten Richter die beste Gewähr für eine rechtmäßige Entscheidung sind.

Von dieser Verfahrensweise, die auch das Bundesverfassungsgericht nicht beanstandet hat, gibt es jedoch Ausnahmen, beispielsweise wenn der Petent verlangt, *der Bund möge sich als Partei in einem Gerichtsverfahren in bestimmter Weise verhalten,* u. U. sein bisheriges Verhalten ändern.

So hat sich der Ausschuß eingehend mit einer Eingabe befaßt, die zum Ziel hatte, der Bund möge ein gegen ein Zivilrechtsurteil eingelegtes Rechtsmittel zurückziehen. In dem zugrundeliegenden Fall war der Petent durch anfliegende Bundeswehrhubschrauber vom Pferd gestürzt und hatte sich so schwere Verletzungen zugezogen, daß er seinen Beruf nicht mehr ausüben konnte. Obwohl sich der Petent mit dem erstinstanzlichen Urteil zufriedengegeben hatte, das die Schadenersatzpflicht des Bundes nur zu einem Viertel für die geltend gemachten und noch enstehenden Schäden des Klägers festgestellt hatte, ging das Bundesministerium der Verteidigung in die Berufung und schließlich in die Revision.

Der Ausschuß hat bei seinen Beratungen nicht verkannt, daß es den Grundregeln unseres Rechtsstaates entspricht, eine gerichtliche Entscheidung herbeizuführen und gegen diese im Rechtsmittelverfahren vorzugehen. Er war jedoch der Auffassung, daß der Bundesminister der Verteidigung in diesem Falle seinen Standpunkt, dem Rechtsstreit sei im Rahmen von Ansprüchen nach dem Luftverkehrsgesetz grundsätzliche Bedeutung beizumessen, so daß der Rechtsweg voll ausgeschöpft werden müsse, nicht überzeugend begründet habe. Die Petition wurde daher der Bundesregierung mit dem Ziel zur Erwägung überwiesen, nochmals zu überlegen, ob der Rechtsstreit nicht doch durch Rücknahme der Revision zum Abschluß gebracht werden könnte.

Leider ist der Bundesminister der Verteidigung dieser Empfehlung nicht gefolgt. Er hat jedoch, nachdem der Bundesgerichtshof schließlich die Revision nicht zur Entscheidung angenommen hatte, die zuständige Wehrbereichsverwaltung angewiesen, dem Petenten den entstandenen Schaden nach Maßgabe der Entscheidung des Berufungsgerichts beschleunigt zu ersetzen.

5 Öffentlicher Dienst

5.1 Versorgungsrecht

a) Anrechnung von Renten

In vielen Eingängen beschwerten sich Petenten darüber, daß zur Vermeidung von Doppel- oder Mehrfachversorgung ein Teil ihrer *Rente auf die beamtenrechtlichen Versorgungsbezüge angerechnet* wird. Sie meinten, dadurch benachteiligt zu sein, und baten um Aufhebung dieser Anrechnungsvorschriften.

Der Ausschuß vermochte dem Vorbringen der Petenten in diesen Fällen jedoch nicht zu folgen. Er stellte nämlich fest, daß Beamte, die neben ihrem Ruhegehalt noch Rente beziehen, in nicht gerechtfertigter Weise bevorzugt würden, wenn auf eine Anrechnung verzichtet würde. In diesen Fällen würde dann in der Regel eine Gesamtversorgung gezahlt, die wesentlich höher ist als bei den Beamten, die Anspruch auf Versorgung aus nur einem Rechtsverhältnis haben.

b) Anrechnung von Einkommen aus dem öffentlichen Dienst

Unter Berufung auf einen Beschluß des Bundesverfassungsgerichtes vom 11. Oktober 1977 wandten sich zahlreiche Witwen, die nicht nur Bezüge aus einer eigenen Beamtentätigkeit erhielten oder einen eigenen beamtenrechtlichen Versorgungsanspruch hatten, sondern auch aus dem Dienstverhältnis ihres verstorbenen Ehemannes einen Anspruch auf Witwengeld besaßen, wegen der zur Zeit geltenden *Ruhensvorschriften* an den Petitionsausschuß. Sie fühlten sich benachteiligt, weil nach den derzeitigen Bestimmungen zur Vermeidung einer Doppel- oder Mehrfachversorgung die Anrechnung ihrer eigenen Bezüge oder des eigenen Ruhegehaltes oft dazu führte, daß sie keine Witwenversorgungsbezüge erhielten.

Dieses Anliegen wurde vom Deutschen Bundestag im Rahmen des 7. Besoldungserhöhungsgesetzes behandelt. Er beschloß zur Lösung dieses Problems, daß Hinterbliebenen bei Anwendung der Ruhensvorschriften mindestens 20 v. H. des zu kürzenden Versorgungsbezuges verbleiben sollen.

5.2 Teilzeitbeschäftigung von Beamtinnen

Auch im Berichtszeitraum wurde wiederholt gebeten, die derzeit bestehenden Bestimmungen über eine *Teilzeitbeschäftigung von Beamtinnen* zu verbessern.

Der Ausschuß kam zu der Überzeugung, daß dieses Anliegen im Rahmen der Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstrechts beachtet und in die dabei anzustellenden Überlegungen einbezogen werden sollte. Er beschloß deshalb, sie der Bundesregierung als Material zu künftigen Gesetzesvorhaben zu überweisen.

5.3 Beförderungsstau bei Postbeamten

Aufgrund der Sparmaßnahmen durch das Haushaltsstrukturgesetz und der Rationalisierungsmaßnahmen bei der Deutschen Bundespost trat ein *Stau bei der Beförderung von Postoberinspektoren zu Postamtmännern* auf. Die Bundesregierung bestätigte in den dazu eingeholten Stellungnahmen diesen Sachverhalt und teilte mit, daß sie in Verhandlungen mit dem Bundesminister der Finanzen erreichen wolle, Abhilfe zu schaffen.

Der Ausschuß kam zu der Auffassung, daß er die Bemühungen des Bundesministers für das Post- und Fernmeldewesen unterstützen sollte, und überwies diese Eingabe der Bundesregierung als Material, damit die von den Petenten vorgetragenen Gedanken in die Verhandlungen mit einbezogen werden können.

5.4 Familienheimdarlehen

Viele Mitbürger bemängelten, daß seit einiger Zeit keine *Familienheimdarlehen zum Erwerb von Eigentum oder Eigentumswohnungen* mehr gewährt würden.

Nach den Familienheimrichtlinien war es Sinn und Zweck der danach vergebenen Darlehen, Bundesbedienstete in der Nähe ihres Dienstortes angemessen mit Wohnraum zu versorgen. Die Maßnahmen des Bundes zur Förderung des Wohnungsbaues für Bundesbedienstete sollen eine angemessene dienstortnahe Unterbringung seiner Beschäftigten erleichtern, soweit sie unzureichend untergebracht sind, sowie die Zahlung von Trennungsgeld vermeiden oder den Zahlungszeitraum abzukürzen. Sie stellen insbesondere kein allgemeines, etwa der Förderung des sozialen Wohnungsbaues oder sonstigen Maßnahmen des Bundes und der Länder vergleichbares Förderungsinstitut dar. Demgemäß kann auch die Vermögens- und Eigentumsbildung nur erwünschter Nebenzweck einer ansonsten ausschließlich an dienstlichen Erfordernissen ausgerichteten Subventionstätigkeit des Staates sein.

Die Prüfung in den Einzelfällen ergab, daß zur Unterbringung der Bundesbediensteten in allen Fällen geeigneter und mietbegünstigter Wohnraum in ausreichendem Maße zur Verfügung stand. Mit der Zielsetzung der Familienheimrichtlinien wäre es nicht vereinbar gewesen, in diesen Fällen zu schon vorhandenem geförderten Wohnraum eine zusätzliche Förderung zu gewähren. Es war deshalb leider nicht möglich, den Petenten zur Erfüllung ihres Anliegens zu verhelfen.

5.5 Familienbezogener Anteil des Ortszuschlags

Viele Eingaben befaßten sich mit dem Vorschlag der Bundesregierung, den *Ortszuschlag je nach der Anzahl der Kinder unterschiedlich zu erhöhen*. Die Bundesregierung beabsichtigte ursprünglich, den Ortszuschlag für Beamte, denen nicht mindestens Kindergeld für drei Kinder zusteht, 1978 nur um 3,5 v. H. zu erhöhen. Der Bundestag folgte jedoch dieser Anregung nicht. Er erhöhte vielmehr den Ortszuschlag für die öffentlichen Bediensteten einheitlich um 4,5 v. H. und gewährte den erforderlichen Ausgleich durch die Erhöhung des Kindergeldes ab dem dritten Kind, hielt es aber für erforderlich, diese Erhöhung bei der Abstufung des familienbezogenen Bestandteils des Ortszuschlages zu berücksichtigen. Der Ausschuß hatte diese Eingaben dem federführenden Innenausschuß als Material für die Gesetzesberatungen zugeleitet.

5.6 Einzelfälle

Im Bereich des öffentlichen Dienstrechts hatte sich der Ausschuß auch mit vielen Einzelfällen zu befassen.

a) Unterhaltsbeiträge

In einem menschlich tragischen Fall konnte der Ausschuß einer Mitbürgerin zur *Gewährung eines Unterhaltsbeitrages* verhelfen. Die Ehefrau eines Bundesbahnbeamten war erst 1959 aus russischer Kriegsgefangenschaft entlassen worden. In der Bundesrepublik hatte sie erfahren, daß ihr Ehemann sie wenige Jahre nach Kriegsende hatte für tot erklären lassen und erneut geheiratet hatte. Nach seinem Tode 1976 lehnte die Bundesbahn eine Unterhaltszahlung aus der früheren Ehe ab, weil diese durch die zweite Eheschließung des Mannes als aufgelöst gelten mußte.

Wie die Prüfung der Eingabe durch den Ausschuß ergab, sprach hier vieles dafür, daß der Beamte seine eheliche Bindung zu seiner ersten Ehefrau durch ein von unserer Rechtsordnung mißbilligtes Verhalten gelöst hatte, da er seine Frau hatte für tot erklären lassen, obwohl er von einer Verwandten erfahren haben mußte, daß sie noch am leben war.

Da in einem ähnlich gelagerten Fall das Bundesverwaltungsgericht ebenfalls zugunsten der Frau entschieden hatte, konnte der Petitionsausschuß erreichen, daß die Bundesbahn nunmehr den Unterhaltsbeitrag bewilligte.

b) Gnadenerweise

Auf dem Gnadenwege konnte der Ausschuß einem Beamten zur *Wiedereinstellung* verhelfen, der vor einigen Jahren in einem Disziplinarverfahren aus dem Dienst entfernt worden war. Nachdem zwei Gnadengesuche *bereits* abschlägig beschieden worden waren, hatten sich verschiedene Stellen für den Beamten eingesetzt. Sie vertraten den Standpunkt, daß die Entfernung aus dem Dienst hier eine unangemessen harte Disziplinarmaßnahme sei — in erster Instanz war lediglich die Versetzung in ein niedrigeres Amt ausgesprochen worden —, da sich das Fehlverhalten des Beamten aus einer besonderen persönlichen Ausnahmesituation ergeben habe und er von Anfang an geständig und einsichtig gewesen sei. Der Bundespräsident hat durch einen Gnadenerweis die Folgen des Disziplinarurteils aufgehoben, so daß der Beamte wieder in den öffentlichen Dienst übernommen werden konnte.

c) Beihilfen

Die Ehefrau eines Beamten wandte sich an den Ausschuß, weil zu den erheblichen Kosten für eine Krebsbehandlung ihres Ehemannes keine *Beihilfe* gezahlt wurde. Die Behandlung erfolgte nämlich in einer Privatklinik, die keine staatliche Konzession besaß. Auf Grund der durch den Petitionsausschuß veranlaßten nochmaligen Überprüfung gelang es, der Petentin zu einer Unterstützung von etwa zwei Dritteln der entstandenen Kosten zu verhelfen.

In einem anderen Fall hatte eine Oberfinanzdirektion gemeint, einer Petentin keine Beihilfe gewähren zu können, weil sie Anspruch auf freie Heilfürsorge nach dem Bundesversorgungsgesetz gehabt habe. Die Überprüfung ergab jedoch, daß ein Anspruch nach dem Bundesversorgungsgesetz nicht bestand, sondern daß die Leistung der Krankenkasse auf einer freiwilligen Versicherung beruhte. Nach Feststellung dieses Sachverhaltes änderte die Oberfinanzdirektion ihre Entscheidung ab und gewährte der Petentin die begehrte Beihilfe.

6 Verteidigung

6.1 Militärisches Personalwesen der Bundeswehr

a) Zurückstellung vom Wehr- oder Zivildienst

Im Verteidigungsbereich lag in diesem Berichtszeitraum der Schwerpunkt wieder bei Beschwerden über die Ablehnung der Zurückstellung oder der Befreiung vom Wehrdienst und vom Zivildienst und der *Zurückstellung von Wehrübungen.*

Aus diesen Eingaben und anderen Beschwerden über Entscheidungen der zuständigen Verwaltungsbehörden ging oft hervor, daß der Bürger häufig nicht genügend berücksichtigt, daß die Behörden an das Gesetz gebunden sind und begünstigende Verwaltungsakte — wie etwa die Zurückstellung vom Wehrdienst auf Antrag — nur erlassen können, soweit das Gesetz dies ermöglicht oder gebietet.

So wurde dem Ausschuß mehrmals der Wunsch vorgetragen, studierende Reservisten während ihres Studiums generell von Wehrübungen zurückzustellen. Der Ausschuß konnte diesem Anliegen sowohl wegen der damit verbundenen Gefährdung der Einsatzbereitschaft der Bundeswehr als auch wegen des Gleichbehandlungsgrundsatzes aller Reservisten nicht entsprechen.

Zur Vermeidung unnötiger Härten für die Betroffenen sind die Wehrersatzbehörden jedoch angewiesen, studierende Reservisten *während der Vorlesungszeiten nur für nicht länger als zwölf Tage dauernde Wehrübungen einzuplanen* und außerdem die Besonderheiten des Studienganges (Klausuren, Übungsarbeiten usw.) durch Zurückstellung für eine geplante Wehrübung zu berücksichtigen.

b) Befreiung von Söhnen Schwerkriegsbeschädigter vom Wehrdienst

Immer wieder wenden sich Schwerkriegsbeschädigte mit der Bitte an den Ausschuß, auch Söhne von Schwerkriegsbeschädigten durch eine Änderung des Wehrpflichtgesetzes vom Wehrdienst zu befreien oder zumindest generell vom Wehrdienst zurückzustellen.

Nach der geltenden Rechtslage ist eine Befreiung vom Wehrdienst nur möglich, wenn mindestens ein Elternteil an Kriegsfolgen oder durch nationalsozialistische Verfolgungsmaßnahmen verstorben ist und der Wehrpflichtige der einzige lebende Sohn des verstorbenen Elternteils aus der Verbindung mit dem anderen Elternteil ist. Der Ausschuß hielt eine *Änderung des Wehrpflichtgesetzes für Söhne Schwerkriegsbeschädigter nicht* für *gerechtfertigt,* da die Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung voraussetzt, daß es sich um gleiche Tatbestände handelt. Es ist jedoch ein vom Gesetzgeber zu berücksichtigender Unterschied, ob der Familienvater gefallen ist oder ob er, zwar schwerkriegsbeschädigt, noch lebt und das Familienleben mitgestalten kann.

Die Interessen dieses Personenkreises werden aber auch ohne eine „Befreiung" vom Wehrdienst von den Wehrersatzbehörden ausreichend berücksichtigt. Es kann nämlich in den Fällen, in denen ein Elternteil auf Grund von Kriegsfolgen oder nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen hilfsbedürftig und auf die Unterstützung durch den Sohn angewiesen ist, *durch eine „Zurückstellung" vom Wehrdienst geholfen werden.* Dabei wird die persönliche Hilfsbedürftigkeit eines Schwerkriegsbeschädigten bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit von mehr als 80 v. H. von den Wehrersatzbehörden ohne Prüfung unterstellt.

Die Wehrersatzbehörden haben aber auch in diesen Fällen zu prüfen, ob lediglich der Wehrpflichtige oder aber auch eine andere zur Verfügung stehende Person in der Lage ist, dem Schwerkriegsbeschädigten die notwendige Unterstützung zu geben. Wäre nämlich eine andere Person — sei es ein Bruder oder eine Schwester des Wehrpflichtigen oder eine sonstige zur Hilfe bereite Person — vorhanden, so wäre der Schwerkriegsbeschädigte nicht auf die Hilfe des wehrpflichtigen Sohnes angewiesen und daher eine besondere Härte im Falle einer Einberufung zu verneinen.

Eine Zurückstellung ohne jegliche Prüfung, ob eine besondere Härte einer Einberufung entgegensteht, würde im Ergebnis auf eine nicht gerechtfertigte Befreiung dieses Personenkreises vom Wehrdienst hinauslaufen.

c) Heimatnahe Verwendung

Einen erheblichen Anteil an den Petitionen aus dem Verteidigungsbereich hatten die Bitten von Soldaten, sie bei ihren Bemühungen um *Versetzung an einen heimatnahen Standort* zu unterstützen. Die Schwierigkeit bei der Erfüllung dieser Bitten lag in der Regel darin, die dienstlichen Erfordernisse mit den persönlichen Verhältnissen der Soldaten in Einklang zu bringen. Es mußte daher immer wieder geprüft werden, ob das Vorbringen der Bundesregierung berechtigt war, man könne aus dienstlichen Gründen einer Versetzung der Petenten nicht stattgeben.

Trotz der vorhandenen Schwierigkeiten gelang es jedoch, mehreren Soldaten zu der begehrten Versetzung zu verhelfen. Soweit die Soldaten gezielt für eine besondere Verwendung einberufen worden waren, gelang es in der Regel nicht, den Bundesminister der Verteidigung dazu zu bewegen, auf den Einwand der dienstlichen Gründe zu verzichten.

d) Heranziehung zum Wachdienst

Anläßlich der Prüfung einer Eingabe, in der sich der Petent gegen übermäßige *Heranziehung von Unteroffizieren zum Wachdienst* wandte, konnte der Petitionsausschuß feststellen, daß vom Bundesminister der Verteidigung bereits eine Neuregelung getroffen worden war.

Durch diese Neuregelung war es möglich, dem Anliegen des Petenten auf eine allgemeine Änderung der Zentralen Dienstvorschrift für den Wachdienst weitgehend entgegenzukommen. In diesem Fall wurde der Petent auch durch den Wehrbeauftragten unterstützt, der ebenfalls die Forderung als zum Teil berechtigt ansah.

e) Sicherheitsbedenken bei Einstellung

Die Beschwerde eines Petenten über die Nichteinstellung seiner Söhne *als Soldaten* auf Zeit führte zur parlamentarischen Prüfung der für die Bundeswehr geltenden *Sicherheitsbestimmungen.* Der Bundesminister der Verteidigung berief sich zunächst darauf, daß diese Sicherheitsbestimmungen für die Einstellung von Bewerbern aus dem kommunistischen Machtbereich keine Ausnahme von den Vorschriften über die fünfjährige Aufenthaltsdauer in der Bundesrepublik Deutschland zuließen. Im vorliegenden Fall führte die parlamentarische Prüfung dazu, daß der Bundesminister der Verteidigung die Petenten in die Bewerberauswahl einbezog.

Außerdem soll künftig grundsätzlich nur dann auf der vorgeschriebenen fünfjährigen Aufenthaltsdauer bestanden werden, wenn es nach dem Vorbringen der Bewerber gerechtfertigt ist.

f) Arzthaftpflichtfragen

Der Ausschuß befaßte sich auch mit der Bitte eines Bürgers, bei *Streitigkeiten* über Arzthaftpflichtfragen im Bereich der Bundeswehr die *Schlichtungsstelle der Ärztekammer* einzuschalten.

Der Petent hatte vorgetragen, dem behandelnden Bundeswehrarzt sei bei seiner Operation ein Kunstfehler unterlaufen. Das Verteidigungsministerium lehnte die Einschaltung dieser Schlichtungsstelle u. a. mit der Begründung ab, daß sich die öffentliche Hand nirgends diesem Schlichtungsverfahren angeschlossen habe. Wie demgegenüber der Ausschuß feststellte, gilt dies zumindest für zwei Bundesländer nicht.

Der Ausschuß ist der Auffassung, daß sich die Schlichtungsstelle durchaus bewährt habe, und hat die Petition daher der Bundesregierung zur Berücksichtigung überwiesen, mit dem dringenden Ersuchen, auch die *Bundeswehrkrankenhäuser in die Schlichtungsverfahren für Arzthaftpflichtfragen einzubeziehen.*

6.2 Ziviles Personal der Bundeswehr

a) Allgemein

Die Eingaben des *zivilen Personals der Bundeswehrverwaltung* beschränkten sich nicht auf einen bestimmten Bereich, sondern betrafen z. B. Beförderungen und Höhergruppierungen, Versetzungen, Gewährung von Trennungsgeld und Umzugskosten und ungerechte Behandlung durch Vorgesetzte.

Der Petitionsausschuß bemühte sich stets, diese Anliegen in angemessener Frist zu bearbeiten. Leider mußte er wiederholt feststellen, daß er den Bundesminister der Verteidigung nur durch den Hinweis auf seine Befugnisse zu einer ausreichenden Stellungnahme und einer eigenen Beurteilung der von nachgeordneten Behörden getroffenen Entscheidung bewegen konnte.

Soweit die Ersuchen auf Beförderung oder Höhergruppierung gerichtet waren, mußte der Ausschuß allerdings die auf Grund des Haushaltsstrukturgesetzes und seinen Sparmaßnahmen erfolgte Einschränkung der Stellenpläne berücksichtigen. Bei den Offizieren des militärfachlichen Dienstes kam hinzu, daß es sich bei der seinerzeit getroffenen Laufbahnregelung um ein auslaufendes Problem handelte.

b) Beschäftigung von Ehegatten bei derselben Dienststelle

Eine Petition gab Anlaß, der grundsätzlichen Frage nachzugehen, ob *Ehegatten bei derselben Dienststelle der Bundeswehr beschäftigt* werden dürfen. Der Ausschuß stimmte der Ansicht des Bundesministers der Verteidigung zu, daß eine solche Beschäftigung dann nicht in Frage komme, wenn ein Vorgesetzten-Untergebenen-Verhältnis vorliegt.

Inzwischen hat die Bundesregierung generell entschieden, daß künftig jeder Einzelfall eingehend geprüft werden soll. Eine dienststellennahe Verwendung soll erfolgen, sofern eine Beschäftigung bei derselben Dienststelle nicht vertretbar erscheint.

c) Kostenübernahme bei Auslandsumzügen

In weiteren Fällen ging es um die *Verwendung von Containern bei Auslandsumzügen* sowie um einen *Kostenbeitrag zum Beschaffen von Klimageräten und Sonderbekleidung in klimatisch ungünstigen Standorten* in den USA. Die Bemühungen der Ausschußvorsitzenden, die anläßlich eines Vortrages am 28. Februar 1978 vor Bundeswehrangehörigen in El Paso um Unterstützung gebeten worden war, führten hier zum Erfolg. Die Inanspruchnahme der Vergünstigung konnte auf einen zurückliegenden Zeitraum ausgedehnt werden, so daß weiteren sechs Soldaten Zuschüsse gewährt werden konnten. Ferner wurde erreicht, daß beim Rückumzug von Soldaten und Bediensteten der Bundeswehr von den USA nach Deutschland eine ausreichende Verlängerung der kostenfreien Benutzungszeit für Container gewährt wird.

d) Pkw-Parteiaufkleber im Bundeswehrgelände

Ausführlich hat sich der Ausschuß mit der Eingabe mehrerer Zivilbediensteter der Bundeswehr beschäftigt, die sich durch eine Anordnung des Bundesverteidigungsministeriums in ihren Grundrechten verletzt fühlten.

Es ging um die Weisung, daß auf Bundeswehrgelände das Zeigen von Parteiabzeichen, Plaketten usw. nicht nur den Soldaten, sondern auch den zivilen Bediensteten zu untersagen ist und infolgedessen auch private Pkws, die mit *Parteiaufklebern* versehen sind, nicht *auf* den *Bundeswehrparkplätzen* abgestellt werden dürfen. Die Petenten sahen hierin insbesondere ihr Recht auf Meinungsfreiheit (Artikel 5 GG) verletzt.

Der Ausschuß gelangte bei seinen Beratungen, zu denen er u. a. die Bundesminister der Verteidigung und des Innern hinzuzog, zu der Ansicht, daß den *Zivilbediensteten der Bundeswehr Parteiaufkleber an den privaten Pkws beim Benutzen des Dienststellenbereichs nicht untersagt werden dürfen.*

Die sich u. U. aus dem Soldatengesetz ergebenden Beschränkungen der Meinungsfreiheit für Soldaten könnten nicht gleichermaßen für Beamte und sonstige Zivilbedienstete gelten. Ein Parteiaufkleber am Privat-Pkw eines Zivilbediensteten könne zudem nicht mit politischer Agitation oder anderen Verhaltensweisen gleichgesetzt werden, die auch bei anderen Zivilbediensteten im dienstlichen Bereich beanstandet werden müßten.

Der Ausschuß verkannte nicht, daß eine unterschiedliche Handhabung in gemischten Dienststellen Schwierigkeiten bei der Kontrolle mit sich bringen und auch das Problem der politischen Werbung mit Aufklebern radikaler Parteien und Gruppen entstehen kann. Nachdrücklich vertrat er indes die Meinung, daß diese Risiken in Kauf genommen werden müßten, wenn das *überragende Grundrecht der freien Meinungsäußerung* nicht Schaden leiden solle, und daß demgegenüber auch die Gefahr einer Störung des Verhältnisses zwischen Soldaten und Zivilisten im Kasernenbereich zurücktreten müsse.

Diese Eingaben wurden daher der Bundesregierung zur Berücksichtigung überwiesen. Die Bundesregierung hat sich bisher bedauerlicherweise nicht zu einer Änderung des Erlasses bereitgefunden. Der Ausschuß vertritt unverändert die Meinung, daß dem Anliegen der Petenten Rechnung getragen werden sollte.

6.3 Prüfungsverfahren für Kriegsdienstverweigerer

Kritisch haben sich einige Mitbürger über das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 13. April 1978 geäußert, durch das das Gesetz zur Änderung des Wehrpflichtgesetzes und des Zivildienstgesetzes vom 13. Juli 1978 für unvereinbar mit dem Grundgesetz und daher für nichtig erklärt wurde. Sie sahen in dieser Entscheidung einen Rückschritt, weil damit wieder die nach ihrer Meinung unwürdige Gewissensprüfung vor den Prüfungsausschüssen und -kammern für Kriegsdienstverweigerer eingeführt werde. Die neue Rechtslage war zudem für viele Betroffene unklar, obwohl Presse und Rundfunk häufig mit Berichten und Sendungen aufklärten.

Soweit sich die Mitbürger in ihren Zuschriften über das Urteil des Bundesverfassungsgerichts beschwerten, mußte der Ausschuß sich auf den Hinweis beschränken, daß auch der Deutsche Bundestag als Gesetzgebungsorgan an Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen gebunden ist. Im übrigen muß zunächst die neue Gesetzesvorlage abgewartet werden.

Gelegentlich beschwerten sich Petenten, daß sich ihre Personalakten noch beim Bundesamt für den Zivildienst befinden, obwohl sie bereits ihre Anerkennung als Kriegsdienstverweigerer beantragt und daher das Prüfungsverfahren zu durchlaufen hätten. In diesen Fällen setzte sich der Ausschuß für eine beschleunigte Übersendung der Akte an das zuständige Kreiswehrersatzamt ein.

6.4 Umweltbelästigungen durch militärische Anlagen

Immer wieder erreichen den Ausschuß Eingaben, in denen sich meist als Anlieger unmittelbar betroffene Bürger über *Umweltbelästigungen durch militärische Anlagen*, die Erweiterung bestehender Anlagen oder auch nur über die Intensivierung des militärischen Übungsbetriebes beschweren. Wenngleich den Petenten in einigen Fällen dieser Art nicht geholfen werden konnte und der Ausschuß um Verständnis dafür bitten mußte, daß zwingende militärische Erfordernisse leider nicht immer mit den Interessen der betroffenen Zivilbevölkerung in Einklang zu bringen sind, konnte in zwei Fällen wenigstens teilweise ein Entgegenkommen der Bundeswehr erreicht werden.

In dem einen Fall, der den Ausschuß nahezu über zwei Jahre lang beschäftigte, handelte es sich um das Vorhaben der Bundeswehr, die in *List/Sylt* bestehende und von der ortsansässigen Marineversorgungsschule genutzte *Standortschießanlage um einen MG-Pistolenstand zu erweitern.* Mehrere Betroffene hatten sich gegen diese Maßnahme wegen des schon bisher kaum erträglichen Schießbetriebes sowie gegen die Anordnung eines Schutzbereiches beschwert. Sie befürchteten durch die Erweiterung um einen MG-Schießstand insbesondere auch Nachteile für den Kurbetrieb sowie einen schwerwiegenden Eingriff in die Erholungslandschaft, bei der es sich teilweise um ein Naturschutzgebiet handelt.

Der Ausschuß kam zu dem Ergebnis, daß weder eine Verlegung der Standortschießanlage noch ein Austausch der Marineversorgungsschule gegen eine andere nicht auf die Schießausbildung angewiesene Einrichtung der Bundeswehr realisierbar sei, jedoch alle Möglichkeiten intensiv untersucht werden sollten, die wenigstens zu einer Entlastung des Schießbetriebes in List beitragen könnten. Auch die Besichtigung einer neu entwickelten und für die Standortschießanlage in List vorgesehenen Schießkabine und die Beobachtung eines Vorführungsschießens auf der Bonner Hardthöhe (Bundesministerium der Verteidigung) hatten den Ausschuß nicht zu überzeugen vermocht, daß von der Schießkabine eine wesentliche Lärmdämpfung und damit eine Lösung der in List anstehenden Probleme zu erwarten sei.

Der Bundesminister der Verteidigung hat auf entsprechende Empfehlungen hin seine Bereitschaft bekundet, auf den Bau des besonders lärmintensiven MG-Pistolenstandes in List zu verzichten und an seiner Stelle die auf dem Flugplatz in Westerland bereits vorhandene Anlage zu erweitern, wenn das Land Schleswig-Holstein diesem Vorhaben zustimmt. Er hat ferner versichert, auf der Standortschießanlage List alle Fortschritte der Technik beim Lärmschutz zu nutzen. Inzwischen konnte auch die Schutzbereichsanordnung aufgehoben werden.

Obwohl trotz dieser Maßnahmen auch in Zukunft Lärmauswirkungen nicht zu vermeiden sind, muß der Ausschuß doch anerkennen, daß die Bundeswehr mit der Zweiteilung des Schießbetriebs in List und Westerland erhebliche eigene Belange zurückgestellt hat, um wenigstens einigermaßen erträgliche Verhältnisse für die betroffene Bevölkerung zu schaffen. Die *Verlegung des Panzerübungsplatzes in Saarlouis-Fraulautern* bzw. eine Reihe von Sofortmaßnahmen, die die von diesem Sanderprobungsplatz ausgehenden Umweltbelästigungen (Staub, Lärm, Er-

schütterungen) verringern sollten, forderte eine mit über 1000 Unterschriften unterstützte Bürgerinitiative aus dem vom Übungsbetrieb am stärksten betroffenen Wohngebiet. Sie erhoffte sich Unterstützung vom Ausschuß, weil alle bisher von der Bürgerschaft, der Stadtverwaltung und der Regierung des Saarlandes erhobenen Beschwerden ergebnislos geblieben waren.

Da sich herausstellte, daß sich der Bundesminister der Verteidigung bereits seit Jahren bemüht, ein geeignetes Ersatzgelände für einen Sanderprobungsplatz zu finden, sich hierbei aber besondere Schwierigkeiten ergeben haben, unterstützte der Ausschuß in erster Linie die von der Bürgerinitiative geforderten Sofortmaßnahmen: Errichtung von Lärmschutzwällen, Anpflanzungen sowie eine Verlegung des Rundkurses. Gleichwohl wurde der Bundesminister der Verteidigung gebeten, sich auch weiterhin intensiv um eine — kurzfristig leider nicht erreichbare — Verlegung des Übungsplatzes zu bemühen.

Das Bundesministerium der Verteidigung hat zwischenzeitlich den Rundkurs innerhalb des Sanderprobungsplatzes verlegt, wodurch sich der Abstand zur Wohnbebauung vergrößert hat. Auch der Schallpegel konnte durch bauliche Maßnahmen verringert werden. Ferner hat es die Regierung des Saarlandes gebeten, der Verlegung des Erprobungsplatzes auf bundeseigenes Gelände im Raum Ottweiler zuzustimmen, das sich aus erprobungstechnischen und geologischen Gründen als geeignet erwiesen hat.

Im übrigen hat der Ausschuß festgestellt, daß das betroffene Wohnsiedlungsgebiet im Laufe der Jahre immer näher an den Übungsplatz herangeführt worden ist. Er hat die Auffassung vertreten, daß dadurch die späteren Konfliktsituationen praktisch „vorprogrammiert" worden sind, und hat daher den zuständigen Ressorts in Bund und Land empfohlen, solchen nachteiligen Entwicklungen unter Gesichtspunkten der Raumordnung und Raumplanung künftig mehr Beachtung zu schenken.

6.5 Einzelfälle

Drei Einzelfälle aus dem Verteidigungsbereich sind besonders zu erwähnen, weil sie dem Ausschuß wegen des menschlichen Hintergrundes als wichtig erscheinen.

a) Unfallentschädigung für Geschwister

Eine Geschwistergemeinschaft wandte sich an den Deutschen Bundestag und bat um Unterstützung in ihren Bemühungen, für den tödlich verunglückten Bruder eine einmalige *Unfallentschädigung* zu erhalten. Der Ausschuß prüfte dieses Anliegen besonders gründlich und eingehend, mußte sich dann aber damit zufrieden geben, daß Geschwister nicht in den Kreis der anspruchsberechtigten Personen einbezogen werden können.

Ausschlaggebend dafür waren nicht nur die bereits gegebene materielle Sicherheit der verbliebenen Geschwister, sondern auch eine mögliche Auswirkung auf andere Gesetze, in denen sich die Versorgung ebenfalls nach der Unterhaltsverpflichtung richtet.

b) Teilung des Grundwehrdienstes

Ein Flugzeugführer der Lufthansa war zum Grundwehrdienst einberufen worden und war bei seiner Einheit als Küchenhilfe eingesetzt. Obwohl er gegenüber den Wehrersatzbehörden vorgetragen hatte, daß er durch die ununterbrochene Ableistung des 15monatigen Grundwehrdienstes seine Lizenz als Pilot verliere, blieb sein Widerspruch gegen die Einberufung erfolglos. Ebensowenig Erfolg hatte ein Unabkömmlichkeitsantrag seines Arbeitgebers, der Lufthansa.

Der Ausschuß sah darin eine besondere Härte und konnte erreichen, daß der Einberufungsbescheid des Petenten dahin gehend abgeändert wurde, daß er nur zum Grundwehrdienst in zeitlich getrennten Abschnitten herangezogen werden durfte. Da der Petent nach Ableistung des ersten Abschnittes seines Grundwehrdienstes das 28. Lebensjahr vollendet hatte, brauchte er die weiteren Abschnitte nicht mehr abzuleisten.

c) Besichtigung einer Fallschirmjägereinheit durch einen Schwerkriegsbeschädigten

Ein schwerkriegsbeschädigter älterer Ruhestandsbeamter hatte bedauert, daß er seine Orden und Ehrenzeichen aus dem Zweiten Weltkrieg nicht tragen konnte, da sie von der Volkspolizei der DDR beschlagnahmt worden waren und eine Ersatzbeschaffung am fehlenden Geld gescheitert war. Er bat, gewissermaßen als Ausgleich einmal den Dienstbetrieb einer Fallschirmjägereinheit kennenzulernen.

Das Bundesministerium der Verteidigung zeigte Verständnis für diesen Wunsch und verabredete mit dem Mitbürger einen ihm passenden und witterungsmäßig günstigen Termin. Zwei Tage lang konnte er eine Luftlande- und Lufttransportschule besichtigen und den Dienstbetrieb kennenlernen.

d) Grundstücksverkauf an die Bundeswehr

Mit Erfolg hatte sich ein Bürger an den Ausschuß gewandt, der nach dem Gesetz über die *Landbeschaffung für Aufgaben der Verteidigung* (Landbeschaffungsgesetz vom 23. Februar 1957) Grundstücke abgeben mußte, die die Bundeswehr dringend für bauliche Anlagen benötigte. In den hierbei geführten Vorverhandlungen konnte sich der Petent mit den Preisvorstellungen des Bundes, höchstens 3,50 DM pro qm zu zahlen, nicht einverstanden erklären. Andererseits war die Bundeswehr auf die sofortige Besitzeinweisung angewiesen, da die Bauarbeiten bereits vergeben waren und jede Verzögerung zudem Verteuerungen mit sich gebracht hätten.

Um diese — von den zuständigen Stellen selbst herbeigeführte — Situation zu bereinigen, appellierte ein Beamter der zuständigen Oberfinanzdirektion an das „staatsbürgerliche Verständnis" des Petenten und sicherte ihm „auf seine Stellung und sein Beamtenwort hin" zu, der Bund würde einen Preis von 10 DM pro qm zahlen, wenn er die Bauarbeiten gestatte.

Nachdem der Petent die Erlaubnis erteilt hatte und die Bauarbeiten bereits begonnen hatten, unter-

breitete die Oberfinanzdirektion ein Kaufangebot zum Preis von 4,62 DM pro qm. Auf die Gegenvorstellungen des Petenten hin wurde erklärt, daß die Zusage „so nicht" gemacht und der Preis von 4,62 DM pro qm durch ein Sachverständigengutachten ermittelt worden sei. Wenn der Petent dieses Angebot nicht akzeptiere, müsse „wohl oder übel" das Enteignungsverfahren eingeleitet werden.

Der Ausschuß kam zu dem Ergebnis, daß die Bundesbehörde eine eindeutig gegebene Zusage nicht deshalb von sich weisen könne, weil ein Gutachter später zu anderen Ergebnissen gekommen sei. Ein Beamter könne einem Bürger nicht eine Entscheidung sicher in Aussicht stellen, die im nachhinein nicht eingehalten werden könne. Solche Fälle könnten zu einer erheblichen *Vertrauenseinbuße zwischen Staat und Bürger* führen.

Dieser Argumentation hat sich die Bundesregierung, der die Eingabe zur Berücksichtigung überwiesen worden war, angeschlossen. Der Bundesminister der Verteidigung hat sich mit dem Betroffenen auf einen Kaufpreis von 10,— DM pro qm geeinigt.

7 Auswärtiges

7.1 Betreuung Deutscher im Ausland

In zahlreichen Eingaben beschwerten sich Petenten über die unzureichende *Betreuung deutscher Staatsbürger im Ausland durch die deutschen Auslandsvertretungen.* Der Ausschuß nahm einen besonders tragischen Fall, in dem ein deutsches Urlauberpaar anläßlich einer Reise nach Italien bei einem Überfall auf einen Parkplatz in der Nähe von Orvieto durch mehrere Schüsse schwer verletzt wurde, zum Anlaß, zu den erhobenen Vorwürfen als Vertreter der Bundesregierung wiederholt den zuständigen Staatssekretär des Auswärtigen Amtes zu hören. Der Ausschuß bemängelte nicht nur den unzureichenden Inhalt der abgegeben Stellungnahmen, sondern auch die in diesem Falle besonders zutage getretene mangelhafte Betreuung deutscher Staatsangehöriger durch die deutsche Auslandsvertretung.

Der Vertreter der Bundesregierung sagte dem Ausschuß zu, daß das Auswärtige Amt durch geeignete Maßnahmen die Betreuung deutscher Auslandsreisender verbessern wird. So wurde nicht nur eine Ergänzung der von ihm herausgegebenen „Urlaubsfibel" veranlaßt, sondern daß der Staatssekretär des Auswärtigen Amtes in besonderen Fällen über die zu treffenden Maßnahmen auch selbst entscheiden wird.

Darüber hinaus wurde eine Erweiterung der Öffnungszeiten der deutschen Auslandsvertretungen sowie die Einstellung von zusätzlichem Personal in den Hauptreisezeiten in Aussicht gestellt. Ferner soll in den deutschen Auslandsvertretungen sichergestellt werden, daß jederzeit ein deutsch sprechender Bediensteter erreichbar sei. In diesem Zusammenhang sicherte das Auswärtige Amt auch zu, durch bessere Schulung des Personals eine reibungslosere Handhabung des Konsulargesetzes zu gewährleisten.

7.2 Rückforderung gewährter Hilfen

In mehreren Fällen beanstandeten Petenten die *Rückforderung von nach dem Konsulargesetz gewährter Hilfe* oder die *Erhebung von Gebühren nach dem Auslandsgebührengesetz.* Auch solche Vorbringen waren Anlaß zur Anhörung zuständiger Regierungsvertreter. Dabei vertrat der Ausschuß den Standpunkt, daß bei der Niederschlagung von Forderungen nach dem Konsulargesetz oder dem Auslandsgebührengesetz oftmals zu kleinlich-bürokratisch verfahren werde. Die Vertreter der Bundesregierung versprachen, in künftigen Fällen die von den Petenten vorgebrachten Belange besser zu bewerten und vor allem darauf hinzuwirken, daß den Betroffenen die Gewißheit gegeben wird, daß ihr Vorbringen ernst genommen wird. In einigen Fällen konnte der Ausschuß eine Niederschlagung der Forderung erreichen.

7.3 Freigabe im Ausland inhaftierter deutscher Staatsbürger

Besondere Schwierigkeiten ergeben sich, wenn in Eingaben um Hilfe bei der Freigabe von *im Ausland inhaftierten deutschen Staatsangehörigen* gebeten wird. Dabei wird in diesen Fällen nicht immer das Verhalten des Auswärtigen Amtes bemängelt, sondern auch ein unmittelbares Tätigwerden des Deutschen Bundestages verlangt. Kommt der Ausschuß zur Überzeugung, daß nicht alles unternommen wurde, um eine Freigabe von im Ausland inhaftierten Deutschen zu erreichen, bittet er das Auswärtige Amt um Abhilfe. Wenn er feststellt, daß ein fehlerhaftes Verhalten der zuständigen Behörden nicht vorliegt, überweist er die Eingabe in begründeten Fällen der Bundesregierung zur Berücksichtigung, um die Freigabebemühungen auch parlamentarisch zu unterstützen.

Es ist jedoch immer wieder zu bedenken, daß andere Staaten sehr auf die Einhaltung ihrer Souveränität bedacht sind und oftmals auch strengere Gesetze haben als die Bundesrepublik Deutschland. Dies zeigt sich besonders in den Fällen, in denen Deutsche wegen Rauschgiftschmuggels zu langjährigen Freiheitsstrafen verurteilt wurden und deswegen inhaftiert sind. Der Ausschuß kann daher immer wieder nur darauf hinweisen, daß deutsche Auslandsreisende die in anderen Staaten geltenden Gesetze strikt beachten und befolgen und sich insbesondere von der Rauschgiftszene fernhalten sollten.

7.4 Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen im Ausland

Der Ausschuß überwies der Bundesregierung eine Eingabe zur Berücksichtigung, bei der es um die Durchsetzung von Ansprüchen aufgrund des *UN-Übereinkommens vom 20. Juni 1956 über die Gel-*

tendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland ging. Eine Frau hatte sich beschwert, sie werde vom Auswärtigen Amt nur ungenügend bei der Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen gegenüber ihrem geschiedenen Ehemann unterstützt, der griechischer Staatsangehöriger ist.

In der Praxis wird das UN-Übereinkommen, das einen direkten Amtshilfeverkehr ohne Beteiligung der Auslandsvertretungen ermöglichen soll, offenbar von Griechenland kaum eingehalten. Die Ersuchen der deutschen Behörden an das griechische Justziministerium blieben hier ohne Erfolg. Das Auswärtige Amt konnte über die deutsche Botschaft in Athen den Mann nur zu geringfügigen Abschlagszahlungen veranlassen. Da die Petentin dringend auf die Unterhaltszahlungen angewiesen war, bat der Ausschuß die Bundesregierung, sich um eine beschleunigte Lösung zu bemühen und auch wirksame diplomatische Schritte zu unternehmen, um Griechenland zu veranlassen, seinen Verpflichtungen nachzukommen.

Das Auswärtige Amt hat eingeräumt, daß die Bemühungen auf der bisherigen Ebene auch künftig zu keiner zufriedenstellenden Regelung führen könnten, und wird daher auch prüfen, wie Griechenland zur Respektierung seiner mit dem UN-Übereinkommen übernommenen Verpflichtungen bewogen werden kann.

Anlage 1

Statistik
über die beim Deutschen Bundestag in der Zeit vom 14. Dezember 1976 bis 31. Dezember 1978 eingegangenen Petitionen *)

A. Zeitlicher Eingang der Petitionen

Monat	Arbeitstage	Eingaben (Neueingänge)	täglicher Durchschnitt (Spalte 3)	Nachträge	Stellungnahmen, Berichte der Bundesregierung	andere Schreiben (von Abgeordneten, Behörden usw.)	Summe der Spalten 5 bis 7	täglicher Durchschnitt der Spalten 5 bis 7	gesamter Eingang (Summe der Spalten 3 und 8)	täglicher Gesamtdurchschnitt (Spalten 4 und 9)	Gesamtstand in der 8. Wahlperiode: bis	Eingaben (Neueingänge)	Nachträge	Stellungnahmen, Berichte der Bundesregierung	andere Schreiben (von Abgeordneten, Behörden usw.)	gesamter Eingang (Summe der Spalten 13 bis 16)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
1973	244	8 042	32,9	3 867	2 380	1 121	7 368	30,1	15 410	63,1						
1974	243	9 283	38,2	3 816	3 043	1 357	8 216	33,8	17 499	72,0						
1975	247	11 409	46,2	2 965	3 894	2 519	9 378	38,0	20 787	84,2						
1976 insgesamt	251	20 728	82,6	3 691	6 682	2 870	13 243	52,7	33 971	135,3						
1976 14. bis 31. Dezember	13	566	43,5	97	255	139	491	37,8	1 057	81,3	1976 31. Dezember	566	97	255	139	1 057
1977	250	12 306	49,2	4 294	7 207	2 645	14 144	56,6	26 450	105,8	1977 31. Dezember	12 872	4 391	7 462	2 784	27 509
1978 insgesamt	247	13 795	55,9	4 017	7 388	2 437	13 842	56,0	27 637	111,9	1978 31. Dezember	26 667	8 408	14 850	5 221	55 146

*) Die Neueingänge können aus verwaltungstechnischen Gründen z. T. erst im folgenden Monat statistisch erfaßt werden

B. Gesamtstand der Petitionen

27 200	**33 000**	**29 559** 14 940 [1]) 288 858 [2])	**29 993** 8 210 [3]) 500 000 [4]) 45 746 [5])
1. Wahlperiode (1. 9. 1949 bis 5. 9. 1953)	2. Wahlperiode (6. 9. 1953 bis 5. 10. 1957)	3. Wahlperiode (6. 10. 1957 bis 16. 10. 1961)	4. Wahlperiode (17. 10. 1961 bis 17. 10. 1965)

23 232 3 311 [6]) 72 [7]) 6 791 [8])	**22 882** 3 507 [9]) 730 [10]) 38 042 [11]) 1 610 [12]) 164 [13]) 212 [14])	**911**	**49 204** 188 976 [15]) 14 718 [16]) 102 [17]) 1 835 [18])	**26 667 *)** 60 000 [19])
5. Wahlperiode (18. 10. 1965 bis 19. 10. 1969)	6. Wahlperiode (20. 10. 1969 bis 22. 9. 1972)	Zeit zwischen 6. und 7. Wahlperiode (23. 9. 1972 bis 12. 12. 1972)	7. Wahlperiode (13. 12. 1972 bis 13. 12. 1976)	8. Wahlperiode (14. 12. 1976 bis 31. 12. 1978)

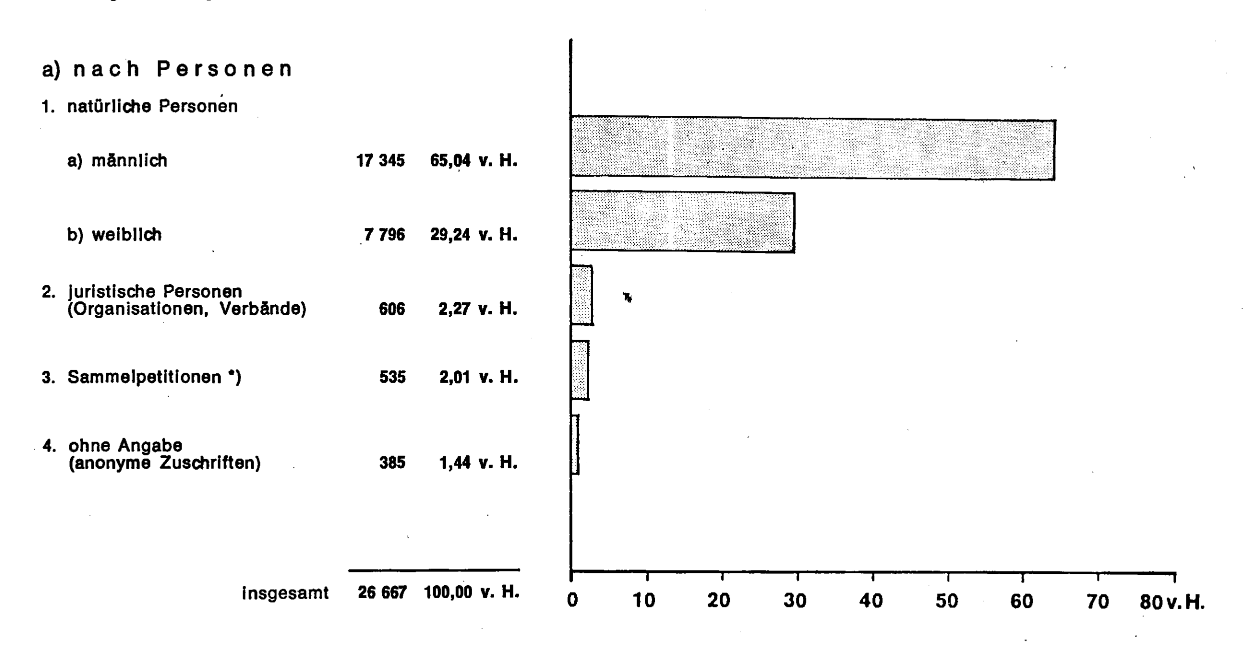
Anmerkungen: *) Davon sind 2 354 Eingaben Bitten zur Bundesgesetzgebung = 8,8 v. H. (= 20,6 v. H. der vom Bundestag sachlich behandelten Eingaben)

Unter den fettgedruckten Zahlen sind zusätzlich ausgewiesen:

Massen-Eingaben (d. h. Eingaben mit im wesentlichen gleichem Inhalt)

1) zur Ausrüstung der Bundeswehr mit Atomwaffen,
2) zur Rot-Kreuz-Konvention gegen Atomwaffen,
3) zur Verkehrssicherheit, zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel, zur Krankenversicherungsreform und zur Notstandsgesetzgebung,
4) zur Urheberrechtsreform,
5) zum Ablauf der Verjährungsfrist für NS-Verbrechen (1965),
6) zu den Vorgängen in Biafra/Nigeria,
7) zur Wahl des Bundespräsidenten in Berlin,
8) zum Ablauf der Verjährungsfrist für NS-Verbrechen (1969),
9) zur öffentlichen Anhörung zur Entwicklungspolitik.
10) zur Gewährung von Lastenausgleichsleistungen an aus dem Vertreibungsgebiet nach Nordamerika Ausgewanderte.
11) zur Aktion „Porno Stop"
12) zur Ratifizierung der Ostverträge
13) zum konstruktiven Mißtrauensvotum vom 27. April 1972
14) zur Ratifizierung der Ostverträge
15) zur Reform des § 218 StGB – Fristenregelung – (siehe auch C. Aufgliederung der Petitionen)
16) zum geplanten „Reitverbot im Wald"
17) zur Aufhebung des Prüfungsverfahrens für Kriegsdienstverweigerer
18) Vorschläge zur Namensänderung des Petitionsausschusses
19) Importverbot von in Kanada gewonnenen Robbenfellen

C. Aufgliederung der Petitionen



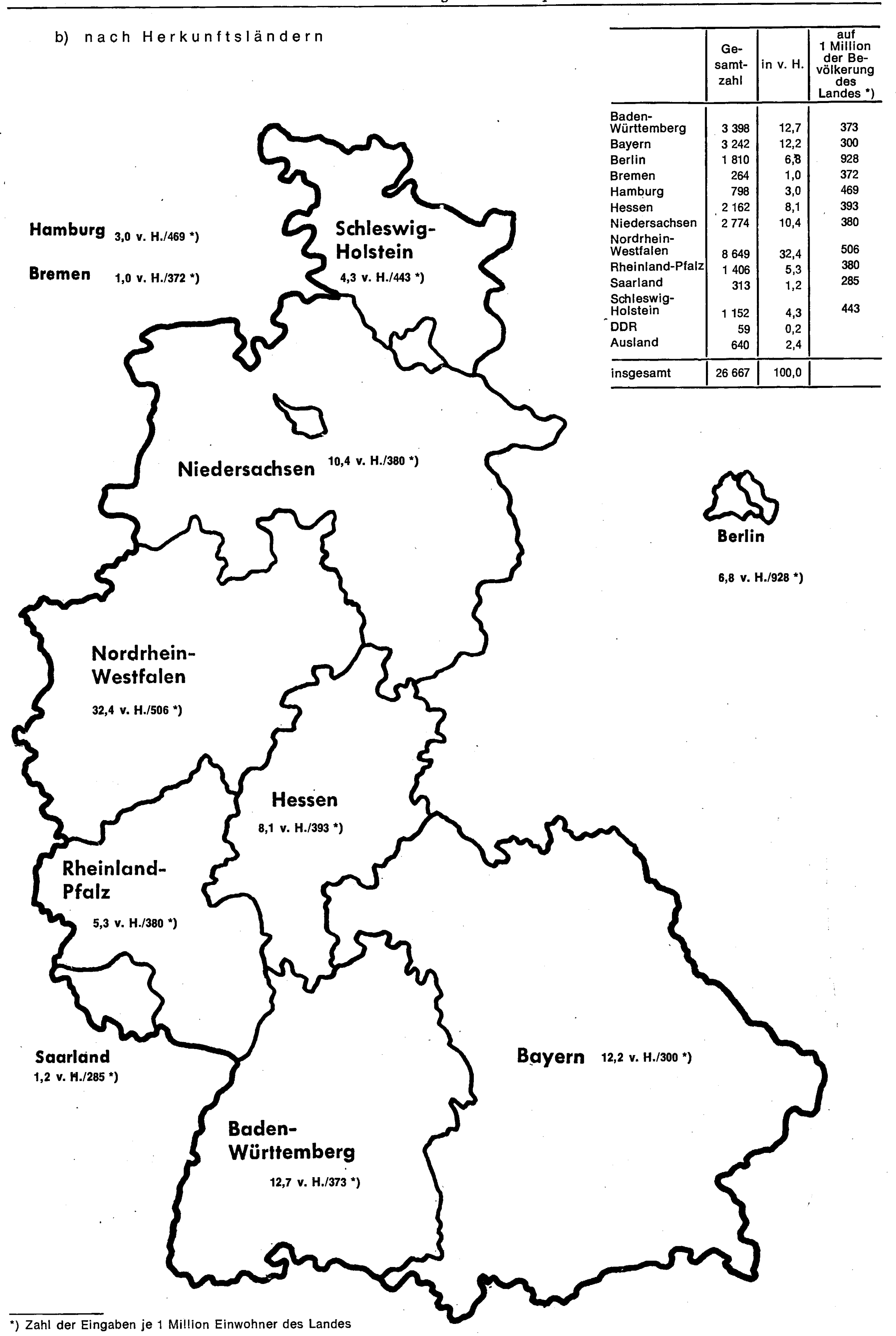
a) nach Personen

1. natürliche Personen		
a) männlich	17 345	65,04 v. H.
b) weiblich	7 796	29,24 v. H.
2. juristische Personen (Organisationen, Verbände)	606	2,27 v. H.
3. Sammelpetitionen *)	535	2,01 v. H.
4. ohne Angabe (anonyme Zuschriften)	385	1,44 v. H.
Insgesamt	26 667	100,00 v. H.

*) mit insgesamt 25 975 Unterschriften. (Sammelpetitionen werden von einer Person eingereicht, enthalten aber die Unterschrift mehrerer Mitbürger)

b) nach Herkunftsländern

	Gesamtzahl	in v. H.	auf 1 Million der Bevölkerung des Landes *)
Baden-Württemberg	3 398	12,7	373
Bayern	3 242	12,2	300
Berlin	1 810	6,8	928
Bremen	264	1,0	372
Hamburg	798	3,0	469
Hessen	2 162	8,1	393
Niedersachsen	2 774	10,4	380
Nordrhein-Westfalen	8 649	32,4	506
Rheinland-Pfalz	1 406	5,3	380
Saarland	313	1,2	285
Schleswig-Holstein	1 152	4,3	443
DDR	59	0,2	
Ausland	640	2,4	
insgesamt	26 667	100,0	



*) Zahl der Eingaben je 1 Million Einwohner des Landes

c) nach Sachgebieten

1	Staats- und Verfassungsrecht	1 435	5,4 v. H.
2	Allgemeine innere Verwaltung, insbesondere öffentliches Dienstrecht	2 449	9,2 v. H.
3	Besondere Verwaltungszweige der inneren Verwaltung, Ausländerrecht, Umweltschutz,	3 229	12,1 v. H.
4	Kulturelle Angelegenheiten	465	1,8 v. H.
5	Raumordnung, Wohnungsbau, Siedlungs- und Heimstättenwesen, Grundstücksverkehrsrecht	688	2,6 v. H.
6	Vertriebene, Flüchtlinge, politische Häftlinge, sonstige Kriegsgeschädigte	643	2,4 v. H.
7	Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts	317	1,2 v. H.
8	Rechtspflege	1 499	5,6 v. H.
9	Zivil- und Strafrecht	2 087	7,8 v. H.
10	Verteidigung	1 075	4,0 v./H.
11	Finanzwesen	1 554	5,8 v. H.
12	Lastenausgleich	914	3,4 v. H.
13	Kriegsfolgeschäden	131	0,5 v. H.
14	Wirtschaftsrecht	331	1,2 v. H.
15	Geld-, Kredit-, Währungswesen, Privates Versicherungs- und Bausparwesen	566	2,1 v. H.
16	Ernährungs-, Land- und Forstwirtschaft	332	1,3 v. H.
17	Arbeitsrecht, Arbeitsvermittlung, Arbeitslosenversicherung	1 617	6,1 v. H.
18	Sozialversicherung, Kinderbeihilfen	4 792	18,0 v. H.
19	Kriegsopferversorgung, Heimkehrerrecht, Kriegsgefangenenentschädigung	726	2,7 v. H.
20	Verkehrswesen, Post- und Fernmeldewesen	1 110	4,2 v. H.
21	Auswärtige Angelegenheiten	168	0,6 v. H.
22	Verworrener Inhalt, nicht erkennbares Anliegen	539	2,0 v. H.
	Insgesamt	26 667	100,0 v. H.

0 5 10 15 20 v.H.

D. Art der Erledigung der Petitionen

		8. Wahlperiode	
1	Dem Anliegen der Einsender von Beschwerden wurde entsprochen	1 657	6,77 v. H. *)
2	Nach Prüfung der Sach- und Rechtslage erledigt	2 757	11,27 v. H.
3	Durch frühere, in anderem Zusammenhang gefaßte Beschlüsse des Bundestages gegenstandslos geworden	126	0,51 v. H.
4	Überweisungen an die Bundesregierung		
	a) zur Berücksichtigung, zur Erwägung	68	0,28 v. H.
	b) als Material, zur Kenntnisnahme	784	3,20 v. H.
5	Als erwägenswerte Anregung zur Kenntnis genommen	4	0,02 v. H.
6	Überweisungen an die zuständigen Fachausschüsse	602	2,46 v. H.
7a	Überweisungen an die Volksvertretungen der zuständigen Länder	7 736	31,61 v. H.
7b	Ungeeignet zur Beratung im Bundestag: schwebende oder abgeschlossene Gerichtsverfahren	940	3,84 v. H.
7c	Ungeeignet zur Beratung im Bundestag: Rechtsweg oder Instanzenzug nicht betreten oder nicht erschöpft	2 106	8,61 v. H.
7d	Ungeeignet zur Beratung im Bundestag: keine neuen Tatsachen oder Beweismittel gegenüber früheren erledigten Eingaben	59	0,24 v. H.
8	Sonstige endgültige Erledigungen: z.B. durch Rat, Auskunft, Verweisung, Materialübersendung	6 922	28,29 v. H.
9	Unbehandelbar: anonym, verworren, beleidigend, ohne Petitum, ohne Anschrift usw.	709	2,90 v. H.
	insgesamt	24 470	100,00 v. H.

*) v. H. bezogen auf die Gesamtzahl der eingegangenen „Bitten" und „Beschwerden".

Bei Bezug lediglich auf die Zahl der im Bundestag sachlich behandelten „Beschwerden" (15 003) — vgl. Ziff. 1, 2, 4 a, 8 — = 13,10 v. H.

E. Zeitlicher Postausgang

Monat	Arbeitstage	Schreiben an Petenten, Abgeordnete, Ministerien u. a.	täglicher Durchschnitt (Spalte 3)	Akten zur Bericht-erstattung an die Abgeordneten	täglicher Durchschnitt (Spalte 5)	gesamter Post-ausgang (Summe der Spalten 3 und 5)	täglicher Gesamt-durchschnitt (Spalten 4 und 6)
1	2	3	4	5	6	7	8
1973	244	22 429	91,9	2 380	9,7	24 809	101,6
1974	243	27 120	111,6	2 771	11,4	29 891	123,0
1975	247	35 861	145,2	3 646	14,7	39 507	159,9
1976	251	52 572	209,5	3 947	15,7	56 519	225,2
1977	250	44 004	176,0	3 910	15,6	47 914	191,6
1978	247	49 929	202,1	3 382	13,7	53 311	215,8
Gesamt 14. Dezember 1976 bis 31. Dezember 1978	510	95 866	188,0	9 272	14,3	103 158	202,3

Anlage 2

Verzeichnis der Mitglieder des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages

Vorsitzende: Abg. Frau Berger (Berlin) CDU/CSU

Stellv. Vorsitzender: Abg. Müller (Bayreuth) SPD

Fraktion	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Frau Berger (Berlin), Vorsitzende	Bühler (Bruchsal)
	Dr. Becker (Frankfurt)	Daweke
	Braun	Ey
	Conrad (Riegelsberg)	Eymer (Lübeck)
	Dr. von Geldern	Kraus
	Höffkes	Neuhaus
	Frau Krone-Appuhn	Frau Pack
	Dr. Langguth [1]	Prangenberg
	Löher	Frau Dr. Riede (Oeffingen) [3]
	Dr. Pfennig	Dr. Rose
	Regenspurger	Frau Tübler
	Dr. Reimers	Dr. Voss
	Frau Will-Feld	Wimmer (Mönchengladbach)
SPD	Curdt	Büchner (Speyer)
	Jaunich	Dr. Diedrich (Berlin)
	Jungmann	Tönjes
	Kirschner	Frau Erler
	Koblitz	Gertzen
	Meininghaus	Klein (Dieburg)
	Müller (Bayreuth), stellv. Vorsitzender	Kratz
	Müntefering	Männing
	Nehm	Marschall
	Scheu (am 20. Dezember 1978 verstorben) [2]	Oostergetelo
	Topmann	Peiter
	Frau Traupe	Roth
FDP	Angermeyer	Dr. Wendig
	Frau Matthäus-Maier	Wolfgramm (Göttingen)

[1] seit 28. März 1979 Frau Dr. Riede (Oeffingen)
[2] seit 16. Januar 1979 Walkhoff
[3] seit 13. April 1979 Dr. Langguth

Anlage 3

Organisationsübersicht der Zentralstelle für Petitionen und Eingaben

Stand: 31. 12. 1978

Zentralstelle für Petitionen und Eingaben MinDirig Dr. Kalveram Vertreter: MinR Banse (PetA)	Pet
Büro für Petitionen MinR Banse Vertreter: MinR Hautmann (Pet 1)	PetA
Verwaltungsstelle AR Thiemann Vertreter: VA Rosner	PetA
Sekretariat des Petitionsausschusses Ausschußsekretär: RegDir Massengeil Vertreter: RegDir Schumann	PetA
Referat Recht, Verwaltung, Verteidigung, Auswärtiges MinR Hautmann Vertreter: RegDir Pohl	Pet 1
Referat Finanzen, Haushalt, Lastenausgleich, Wirtschaft, Verkehr, Umweltschutz, Post MinR Viethen Vertreter: NN *)	Pet 2
Referat Arbeit, Soziales MinR Nehring Vertreter: RegDir Meindl	Pet 3

*) inzwischen ORR Reckzeh

Anlage 4

Petitionsausschüsse der Bundesländer

Land	Anschrift	Vorsitzende	
Baden-Württemberg	Landtag von Baden-Württemberg Petitionsausschuß Haus des Landtages Konrad-Adenauer-Straße 3 7000 Stuttgart 1	Vors.: Buggle Vertr.: Haase	CDU SPD
Bayern	Bayerischer Landtag Ausschuß für Eingaben und Beschwerden Maximilianeum 8000 München 85	Vors. Klasen Vertr.: Ritter	SPD CSU
Berlin	Abgeordnetenhaus von Berlin Petitionsausschuß John-F.-Kennedy-Platz Rathaus 1000 Berlin 62	Vors.: Frau Greiff Vertr.: Prozell	CDU SPD
Bremen	Bremische Bürgerschaft Petitionsausschuß Haus der Bürgerschaft Am Markt 2800 Bremen 1	Vors.: Klein Vertr.: Stäcker	CDU SPD
Hamburg	Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Eingabenausschuß Rathaus Postfach 10 09 02 2000 Hamburg 1	Vors.: Kruse Schriftf.: Heyne	CDU SPD
Hessen	Hessischer Landtag Petitionsausschuß Schloßplatz 1 6200 Wiesbaden 1	Vors.: Frau Seitz Vertr.: Leinbach	CDU SPD
Niedersachsen	Der Landtag von Niedersachsen hat keinen Petitionsausschuß eingesetzt, sondern überweist die Petitionen an die zuständigen Fachausschüsse Adresse: Niedersächsischer Landtag, Hinrich-Wilhelm-Kopf-Platz 1, 3000 Hannover 1		
Nordrhein-Westfalen	Landtag Nordrhein-Westfalen Petitionsausschuß Haus des Landtages Postfach 50 07 4000 Düsseldorf	Vors.: Giesen Vertr.: Janssen (Remscheid)	CDU SPD

Land	Vorsitzende	Anschrift	
Rheinland-Pfalz	Landtag Rheinland-Pfalz a) Petitionsausschuß Deutschhausplatz 12 6500 Mainz b) Bürgerbeauftragter Dr. Johann-Baptist Rösler Mittlere Bleiche 61 6500 Mainz	Vors.: Frau Hermanns Vertr.: Fink	CDU SPD
Saarland	Landtag des Saarlandes Ausschuß für Eingaben Hindenburgstraße 7 Postfach 11 88 6600 Saarbrücken	Vors.: Sahner Vertr.: Meyer	SPD CDU
Schleswig-Holstein	Schleswig-Holsteinischer Landtag Ausschuß für Bürgerinitiativen und andere Eingaben (Eingabenausschuß) Landeshaus 2300 Kiel 1	Vors.: Friedrich Vertr.: Wolter	SPD CDU

Anlage 5

Grundgesetzbestimmungen zum Petitionsrecht

1. **Artikel 17 und 17 a des Grundgesetzes**

Artikel 17

Jedermann hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden.

Artikel 17 a Abs. 1

Gesetze über Wehrdienst und Ersatzdienst können bestimmen, daß für die Angehörigen der Streitkräfte und des Ersatzdienstes während der Zeit des Wehr- oder Ersatzdienstes das Grundrecht, seine Meinung in Wort und Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten (Artikel 5 Abs. 1 Satz 1 erster Halbsatz), das Grundrecht der Versammlungsfreiheit (Artikel 8) und das Petitionsrecht (Artikel 17), soweit es das Recht gewährt, Bitten oder Beschwerden in Gemeinschaft mit anderen vorzubringen, eingeschränkt werden.

2. **Artikel 45 c des Grundgesetzes**

(in Kraft seit 15. Juli 1975)

(1) Der Bundestag bestellt einen Petitionsausschuß, dem die Behandlung der nach Artikel 17 an den Bundestag gerichteten Bitten und Beschwerden obliegt.

(2) Die Befugnisse des Ausschusses zur Überprüfung von Beschwerden regelt ein Bundesgesetz.

Anlage 6

Gesetz über die Befugnisse des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages (Gesetz nach Artikel 45 c des Grundgesetzes)

Vom 19. Juli 1975
(BGBl. I S. 1901)

§ 1

Zur Vorbereitung von Beschlüssen über Beschwerden nach Artikel 17 des Grundgesetzes haben die Bundesregierung und die Behörden des Bundes dem Petitionsausschuß des Deutschen Bundestages Akten vorzulegen, Auskunft zu erteilen und Zutritt zu ihren Einrichtungen zu gestatten.

§ 2

Für die bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts gilt § 1 entsprechend in dem Umfang, in dem sie der Aufsicht der Bundesregierung unterstehen.

§ 3

(1) Aktenvorlage, Auskunft sowie der Zutritt zu Einrichtungen dürfen nur verweigert werden, wenn der Vorgang nach einem Gesetz geheimgehalten werden muß oder sonstige zwingende Geheimhaltungsgründe bestehen.

(2) Über die Verweigerung entscheidet die zuständige oberste Aufsichtsbehörde des Bundes. Die Entscheidung ist zu begründen.

§ 4

Der Petitionsausschuß ist berechtigt, den Petenten, Zeugen und Sachverständige anzuhören.

§ 5

Der Petent, Zeugen und Sachverständige, die vom Ausschuß geladen worden sind, werden entsprechend dem Gesetz über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 1756), geändert durch Artikel 6 des Gesetzes zur Entlastung der Landgerichte und zur Vereinfachung des gerichtlichen Protokolls vom 20. Dezember 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 3651), entschädigt.

§ 6

Der Petitionsausschuß kann nach Maßgabe der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages die Ausübung seiner Befugnisse nach diesem Gesetz im Einzelfall auf eines oder mehrere seiner Mitglieder übertragen.

§ 7

Gerichte und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, dem Petitionsausschuß und den von ihm beauftragten Mitgliedern Amtshilfe zu leisten.

§ 8

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleistungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

§ 9

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.